

Rapport d'information au Premier ministre
relatif aux enjeux liés à l'évolution des parcs de loisirs en France

FORMATION

&

INTERVENTION PUBLIQUE LOCALE :

CHOISIR LA PROFESSIONNALISATION
PROFESSIONNALISER LES CHOIX

Alain Fouché

Sénateur

Rapport

Mars 2009

LETTRE DE MISSION

Le Premier Ministre

Paris, le 26 SEP. 2008

1376 / 08 / SG

Monsieur le Sénateur, *Cher ami,*

Le secteur des parcs de loisirs a connu une spectaculaire évolution au cours des vingt dernières années. Parcs d'attractions, parcs aquatiques, parcs zoologiques et parcs à thème (à vocation ludo-éducative ou culturelle) constituent la richesse et la diversité de l'offre proposée.

Avec près de 70 millions de visiteurs chaque année en France, un chiffre d'affaires de 2 milliards d'euros et près de 40 000 salariés, le secteur est une composante majeure de l'économie des loisirs et du tourisme en France.

Aujourd'hui, même si l'on continue à observer le développement de « parcs à thème » souvent soutenus par les collectivités territoriales, après une longue période de croissance, les enjeux du secteur sont ceux de la maturité.

Il convient, en premier lieu, d'apprécier quelle doit être l'intervention des pouvoirs publics. En matière d'emploi et de formation notamment, les professionnels font état de difficultés liées à la forte saisonnalité de leurs périodes d'activités. Ils jugent par ailleurs nécessaire de développer et homologuer des formations adaptées.

En second lieu, il est souhaitable d'examiner les conditions du soutien privé aux initiatives du secteur. Ce soutien, et naturellement l'intervention des banques et des fonds d'investissement, ne paraît pas prendre en compte, hormis pour quelques grosses opérations, la diversité du secteur et des entreprises qui le composent. L'intervention du public est ainsi quasi systématique dans les équipements structurants même d'initiative privée. De nombreux équipements lancés par des collectivités territoriales, exploités et parfois aussi portés par des sociétés d'économie mixte (SEM), pourraient être dynamisés par l'intervention d'opérateurs exploitants privés expérimentés, si les montages étaient repensés dans un partage bien compris entre le public et le privé.

Monsieur Alain FOUCHÉ
Sénateur de la Vienne
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
750291 PARIS CEDEX 06

Je vous saurais gré de vous assurer de la pertinence de ces problématiques et d'examiner les réponses qu'on peut leur apporter.

Pour conduire vos travaux, un décret vous nommera, en application de l'article L.O. 297 du code électoral, parlementaire en mission auprès de la Ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. Vous trouverez tout l'appui nécessaire auprès des services de ce ministère.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sénateur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Dei t

Fil

François FILLON

REMERCIEMENTS

La disponibilité et le souci de contribuer aux réflexions et aux travaux de la mission, manifestés par l'ensemble de ses interlocuteurs, ont été en tous points remarquables.

Je tiens donc à remercier chacune et chacun d'entre eux, ainsi que ceux et celles de leurs collaborateurs qu'ils ont été amenés à mobiliser sur les différents sujets que ce rapport a été l'occasion de balayer.

Je tiens également à remercier spécialement Madame Christine Lagarde, Ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, pour avoir mis à la disposition de la mission, Monsieur Renaud Gace, Contrôleur général économique et financier, qui m'a assisté dans la confection et la rédaction du présent rapport.

*
* *

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	8
1 LES PARCS DE LOISIRS : UN SECTEUR SANS DOUTE MATURE MAIS SÛREMENT FRAGILE	9
1.1 UN SECTEUR HÉTÉROGÈNE QUI REPOSE SUR UN MODÈLE UNIQUE	9
1.1.1 <i>Un secteur éclectique et qui se connaît mal.....</i>	9
1.1.1.1 Un secteur difficile à cerner.....	9
▶ Trop de définitions, pas de définition	9
▶ Combien d'entreprises ? Combien d'emplois ?.....	11
▶ Multiples métiers et métiers multiples.....	13
1.1.1.2 Un secteur qui se connaît mal.....	14
▶ Des outils de mesure sommaires.....	14
▶ Des instruments de précision à construire	15
1.1.2 <i>Un modèle qui combine nécessités conjoncturelles et besoins durables d'investissement</i>	<i>16</i>
1.1.2.1 Un marché de prime abord saisonnier et local.....	16
▶ Une saisonnalité adaptable	16
▶ Un marché très marqué localement	17
1.1.2.2 Un modèle où le renouvellement de l'offre est primordial.....	18
▶ Se faire connaître pour se faire reconnaître	18
▶ Réinvestir pour susciter des "revisites"	19
1.2 UN SECTEUR QUI OBTIENT DES RÉSULTATS SIGNIFICATIFS MAIS FRAGILES.....	20
1.2.1 <i>Une maturité indéniable</i>	<i>20</i>
1.2.1.1 Des résultats significatifs, pour autant qu'on puisse en juger.....	20
▶ Une fréquentation et une offre devenues "massives"	20
▶ Des revenus conséquents.....	21
▶ Un effort d'accompagnement social	21
1.2.1.2 Des paliers en vue.....	22
▶ Au-delà de la conjoncture, des interrogations	22
▶ Des seuils psychologiques	23
▶ Un effort social à la recherche de cohérence	24
1.2.2 <i>Une maturité relative sinon fragile.....</i>	<i>25</i>
1.2.2.1 Un secteur marqué par certains déséquilibres.....	25
▶ Un déficit de positionnement, voire d'image.....	25
▶ Des déséquilibres entre acteurs.....	25
1.2.2.2 Des règles pas toujours adaptées	26
▶ Des distorsions fiscales peu lisibles.....	26
▶ Des inadéquations en matière de formation et d'emploi	28
▶ Des contraintes techniques parfois abusives.....	29
1.3 MÉCONNAISSANT PARFOIS LA FRAGILITÉ DU SECTEUR, L'INTERVENTION PUBLIQUE LOCALE PEUT	
L'ACCENTUER	30
1.3.1 <i>L'intervention publique locale est légitime mais difficile à quantifier</i>	<i>30</i>
1.3.1.1 L'intérêt des collectivités publiques pour ces équipements est manifeste.....	30
▶ L'intérêt, en termes de politique publique, est évident.....	30
▶ La forte image des succès entretient le niveau des initiatives.....	32
1.3.1.2 L'engagement des collectivités publiques est cependant délicat à évaluer.....	33
▶ La mesure de l'intervention publique locale est un exercice difficile	33
▶ Les parcs de loisirs donnent lieu à toutes les formes d'intervention	35
▶ Les instances de contrôle sont souvent les seules à procéder à l'"évaluation" de l'intervention publique	35
1.3.2 <i>Mal calibrée, l'intervention publique peut se révéler déstabilisante.....</i>	<i>36</i>
1.3.2.1 La déstabilisation peut concerner le marché local.....	36
▶ Elle peut résulter de la méconnaissance du modèle économique	36
▶ La déstabilisation peut aussi venir de la méconnaissance du marché local	38
1.3.2.2 La déstabilisation peut aussi toucher la collectivité.....	39
▶ La surestimation des fréquentations attendues est courante	39
▶ La sous-estimation des risques de financement et d'exploitation est dangereuse.....	39

2 ORGANISER UNE MEILLEURE COMPLÉMENTARITÉ DES INTERVENTIONS PUBLIQUES ET PRIVÉES.....	42
2.1 RÉUNIR LES CONDITIONS PERMETTANT DE TIRER CLAIREMENT PARTI DES QUALITÉS DE CHACUN DES INTERVENANTS.....	42
2.1.1 <i>Mettre en place les instruments d'une réelle connaissance du secteur de manière à favoriser les collaborations.....</i>	<i>42</i>
2.1.1.1 Répondre efficacement aux besoins d'information économique du secteur.....	42
⇒ METTRE EN PLACE UN OBSERVATOIRE GÉNÉRAL D'ACTIVITÉ DU SECTEUR	42
⇒ METTRE EN PLACE DES OBSERVATOIRES D'ACTIVITÉ SECTORIELS	43
2.1.1.2 Enclencher une dynamique de collaboration compétitive	44
⇒ ORGANISER LA RENCONTRE ENTRE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET MARCHÉ LOCAL SOUS FORME D'UNE INSTANCE LOCALE DE CONCERTATION	44
⇒ ORGANISER UNE RENCONTRE NATIONALE DES PARCS DE LOISIRS ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	46
⇒ AFFINER L'ÉVALUATION QUALITATIVE DE LA DIFFUSION DES GUIDES ODI FRANCE RECENSANT LES BONNES PRATIQUES	46
⇒ DÉVELOPPER LES VOILETS QUALITATIFS DES OBSERVATOIRES D'ACTIVITÉ	47
⇒ INVITER LE SNELAC À METTRE EN PLACE UNE "VEILLE DE MARCHÉS PUBLICS"	47
2.1.2 <i>Mieux identifier les enjeux pour mieux partager les responsabilités.....</i>	<i>47</i>
2.1.2.1 Structurer les projets en fonction des risques encourus et des retombées attendues.....	47
⇒ INCITER ODI FRANCE ET LA CDC À LANCER UNE ANALYSE DE RISQUE SECTORIELLE.....	50
⇒ DÉFINIR UNE MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION PARTAGÉE DES RETOMBÉES PUBLIQUES ATTENDUES	51
⇒ IDENTIFIER LES MONTAGES JURIDIQUES LES MIEUX ADAPTÉS AUX RISQUES ET AUX ENJEUX DÉCELÉS.....	51
⇒ INTÉGRER LES RÉSULTATS DE CES TRAVAUX DANS LES OBSERVATOIRES ADÉQUATS	51
2.1.2.2 Mobiliser toutes les possibilités de collaboration	51
⇒ METTRE EN ŒUVRE DES PROJETS LOCAUX D'INTÉRÊT COMMUN EN S'APPUYANT NOTAMMENT SUR LES INSTANCES LOCALES DE CONCERTATION.....	52
⇒ TIRER PARTI ET ADAPTER LOCALEMENT LES PRINCIPES GUIDANT LA COLLABORATION "PUBLIC-PRIVÉ" AU SEIN DU PROJET EURO DISNEYLAND EN FRANCE.....	53
⇒ METTRE EN PLACE, À TITRE EXPÉRIMENTAL, UN SCHÉMA LOCAL DE DÉVELOPPEMENT D'INITIATIVES CONJOINTES ("PUBLIQUES-PRIVÉES ").....	53
2.2 FAVORISER LA PROFESSIONNALISATION EFFECTIVE DU SECTEUR.....	54
2.2.1 <i>Permettre au secteur de franchir le cap de la maturité "professionnelle".....</i>	<i>54</i>
2.2.1.1 Inviter l'Etat à favoriser cette professionnalisation	54
⇒ SIGNER UN ACCORD CADRE NATIONAL EN VUE DE METTRE EN ŒUVRE UN ENGAGEMENT DE DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI ET DES COMPÉTENCES	55
⇒ VISER À METTRE EN ŒUVRE UN CONTRAT D'ÉTUDES PROSPECTIVES (CEP)	55
2.2.1.2 Aider le secteur à poursuivre la construction d'une véritable filière professionnelle.....	56
⇒ CONCRÉTISER DANS CE CADRE LA MISE EN PLACE DE L'OBSERVATOIRE PROSPECTIF DES QUALIFICATIONS ET DES MÉTIERS	56
⇒ DÉVELOPPER DES ACTIONS -ADEC- EN VUE DE CONCRÉTISER LA RECONNAISSANCE DE QUALIFICATIONS DE NIVEAU IV ET DE NIVEAU III.....	56
⇒ DÉVELOPPER DES ACTIONS -ADEC- EN VUE DE FACILITER L'ACCÈS AUX QUALIFICATIONS DES SALARIÉS LES PLUS FRAGILES	57

2.2.2	<i>Faire du secteur, un secteur pilote en matière de qualifications</i>	57
2.2.2.1	Placer les qualifications au cœur de la réflexion sur la polyvalence	57
	⇒ INCITER LA PROFESSION À METTRE EN PLACE ET À FAIRE RECONNAÎTRE UN DIPLÔME DE GESTIONNAIRE DE PARCS (BAC+2/BAC +3)	58
	⇒ METTRE EN PLACE UN GROUPEMENT D'EMPLOYEURS POUR L'INSERTION ET LA QUALIFICATION	58
2.2.2.2	Intégrer les préoccupations de mobilité et de souplesse dans la réflexion sur les parcours et les qualifications.....	59
	⇒ ENVISAGER LA NÉGOCIATION D'UN ACCORD COLLECTIF RELATIF À LA MISE EN PLACE DU CONTRAT (CDI) DE TRAVAIL INTERMITTENT	59
	⇒ EXAMINER L'OPPORTUNITÉ D'ÉTENDRE AU-DELÀ DE 24 MOIS LA DURÉE DE CERTAINS CONTRATS DE QUALIFICATION	60
2.3	FAVORISER LA RATIONALITÉ ÉCONOMIQUE ET LA RATIONALITÉ ADMINISTRATIVE	60
2.3.1	<i>Réduire les entraves à la rationalité économique</i>	60
2.3.1.1	Aboutir enfin à une définition fiscalement cohérente des parcs de loisirs.....	60
	⇒ RECONNAÎTRE LA NÉCESSITÉ DE PRENDRE "FISCALEMENT" EN CONSIDÉRATION LA SAISONNALITÉ DE L'ACTIVITÉ DES PARCS (TAXE PROFESSIONNELLE)	61
	⇒ ÉVITER DE CRÉER DE NOUVELLES DISTORSIONS À L'OCCASION DES RÉFORMES À VENIR	61
	⇒ ALIGNER LE RÉGIME DE LA TVA SUR LA RESTAURATION DANS LES PARCS SUR LE RÉGIME (À VENIR) "HORS" LES PARCS	61
	⇒ ÉTENDRE LA RECONNAISSANCE FISCALE DES PARCS DE LOISIRS (ET ASSIMILÉS) (TVA SUR LES ENTRÉES)	61
2.3.1.2	Promouvoir une meilleure appréhension des potentialités du secteur	61
	⇒ ENGAGER UNE RÉFLEXION SUR LE POSITIONNEMENT (STATISTIQUE ET INSTITUTIONNEL) DU SECTEUR DES PARCS VIS-À-VIS DE CELUI DU TOURISME	63
	⇒ ÉLABORER UNE STRATÉGIE D'INGÉNIERIE LOCALE ADAPTÉE AUX ÉVOLUTIONS ATTENDUES DU SECTEUR	63
2.3.2	<i>Accentuer la rationalité administrative</i>	63
2.3.2.1	Faciliter l'accès des parcs à leurs interlocuteurs administratifs.....	63
	⇒ METTRE EN PLACE UN GUIDE DES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES LIÉES À LA CRÉATION OU À L'EXPLOITATION DES PARCS	64
	⇒ ADAPTER CE GUIDE AUX PROCÉDURES D'EXTENSION OU DE RENOUVELLEMENT D'ATTRACTIONS AU SEIN DE PARCS EXISTANTS	64
	⇒ EXPÉRIMENTER UN DISPOSITIF DE GUICHET UNIQUE LOCAL EN VUE DE FACILITER LES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES INHÉRENTES À LA CRÉATION OU À L'EXPLOITATION D'UN PARC	64
2.3.2.2	Reconnaître la contribution à des missions d'intérêt public de certains parcs.....	64
	⇒ ACCÉLÉRER LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 92/65 CEE	65
	⇒ ÉLABORER UN PROTOCOLE NATIONAL DE COLLABORATION PARCS ZOOLOGIQUES/DIREN .65	
	⇒ RECOURIR À LA FORMULE DU FONDS DE DOTATION EN VUE DU FINANCEMENT DES ACTIONS DE PRÉSERVATION, DE CONSERVATION ET DE PROTECTION DES ESPÈCES	66
	CONCLUSION	67
	ANNEXE 1 : LISTE DES ADHÉRENTS DU SNELAC	68
	ANNEXE 2 : CARTE DES ADHÉRENTS DU SNELAC	70
	ANNEXE 3 : QUESTION PARLEMENTAIRE N°452 S ET RÉPONSE MINISTÉRIELLE	71
	LISTE DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES OU CONSULTÉES :	73

INTRODUCTION

En mettant en évidence les enjeux liés à l'évolution des parcs de loisirs et en insistant sur deux sujets particulièrement sensibles au sein du secteur - la formation et l'intervention des collectivités publiques - la lettre de mission du Premier ministre en date du 26 septembre 2008 traçait le cadre au sein duquel allaient s'inscrire les travaux qui m'étaient confiés.

De fait, ce secteur, encore en devenir vingt ans auparavant dans notre pays, se trouve aujourd'hui constituer l'un de ceux contribuant clairement à son attractivité, à celle de ses territoires et, partant, à leur fréquentation, voire à leur développement.

Il concourt, par ailleurs, à la densification de notre offre touristique, même si cette reconnaissance ne lui est pas toujours totalement acquise.

Son évolution a été marquée par d'incontestables succès que certaines politiques publiques se sont employées à soutenir, à conforter, voire à favoriser.

Mais elle a aussi été ponctuée de quelques échecs regrettables ou d'initiatives parfois dispendieuses, sinon peu opportunes, qui ont notamment mis en évidence la défaillance ou, à tout le moins, l'inadaptation de certains actes de gestion publique.

Or, ces parcs, par leur implantation, par les flux - physiques et financiers - qu'ils engendrent, par la nature des emplois qu'ils proposent ou génèrent, sont bien à même de concourir à de multiples objectifs d'intérêt général.

Encore faut-il, pour cela, que les stratégies de chacun des acteurs concernés ne se révèlent ni contre-productives ni inutilement individualistes.

C'est à l'examen de ces stratégies que s'attachera ce rapport, pour tenter ensuite d'en retirer les éléments susceptibles de permettre l'ouverture de voies d'amélioration à même d'être empruntées par les acteurs en question.

Toutefois, les recommandations et propositions qui en découleront tiendront compte, aussi bien des tensions existant en matière de disponibilité des ressources publiques et de financement de l'économie, que des perspectives annoncées en matière d'évolution de la fiscalité, à la date d'élaboration du rapport.

Elles s'inscriront également dans un contexte pas encore totalement stabilisé en termes de nouvelles répartitions des compétences entre services déconcentrés de l'Etat et/ou entre collectivités territoriales.

*

* *

1 LES PARCS DE LOISIRS : UN SECTEUR SANS DOUTE MATURE MAIS SÛREMENT FRAGILE

1.1 UN SECTEUR HÉTÉROGÈNE QUI REPOSE SUR UN MODÈLE UNIQUE

1.1.1 Un secteur éclectique et qui se connaît mal

1.1.1.1 Un secteur difficile à cerner

► *Trop de définitions, pas de définition*

Dans une étude en date de juin 2004¹, l'Agence française de l'ingénierie touristique (Afit)² relevait qu'il n'existait pas de définition préalable du secteur des parcs de loisirs, pas plus qu'il n'existait de définition des parcs³ eux-mêmes.

C'est l'un des traits marquants du secteur : il ne peut être circonscrit d'emblée à des caractéristiques sans ambiguïté.

Même la lecture du champ d'application de la convention collective des espaces de loisirs, d'attractions et culturels⁴ ne permet pas de lever toute équivoque sur ce point.

¹ "Panorama de l'offre. Parcs de loisirs : Etat du marché et facteurs d'évolution". Les cahiers de l'Afit (Juin 2004).

² Organisme ayant depuis lors intégré le Groupement d'intérêt public Odit France.

³ C'est la raison pour laquelle -sauf précision particulière- le présent rapport utilisera de manière générique les termes de "parc" ou de "parc de loisirs" pour se référer aux objets de l'étude.

⁴ Anciennement convention collective nationale des parcs de loisirs et d'attractions (jusqu'en 2000), ce qui montre bien le caractère évolutif du périmètre du secteur, « La convention collective nationale des espaces de loisirs, d'attractions et culturels règle, sur l'ensemble des départements français, y compris les DOM, les relations entre les employeurs et les salariés des entreprises de droit privé à but lucratif, qui exploitent, à titre principal :

- des activités à vocation récréative et/ou culturelle ;
- dans un espace clos et aménagé ;
- comportant des attractions de diverse nature :
- manèges secs et/ou aquatiques ;
- spectacles culturels ou de divertissements, avec présentation ou non d'animaux ;
- décors naturels ou non ;
- expositions ;
- actions continues ou ponctuelles d'animation pédagogiques ou non.

Ces entreprises disposent d'installations fixes et permanentes. Elles reçoivent un public familial, à titre onéreux :

- avec un droit d'entrée unique et/ou paiement aux attractions ;
- et ce tout au long de l'année et/ou de manière saisonnière.

Les entreprises concernées exercent, d'une manière générale, une ou plusieurs activités ludiques et/ou culturelles, en y associant : restauration, attractions, boutiques, destinées, dans le cadre urbain et/ou rural, et/ou commercial, à un marché familial ».

A trois réserves près cependant : des activités à vocation récréative ou culturelle s'adressant à un public familial, un caractère clos et un but lucratif, descripteurs visant à écarter, notamment, les fêtes foraines (lieux considérés comme ouverts), les espaces ou activités à vocation purement sportifs (public ne pouvant être considéré comme strictement familial) et les musées publics (caractère non lucratif).

Cependant, ces réserves ne lèvent pas toutes les équivoques.

Pas plus que l'énumération issue de la typologie élaborée par le Syndicat national des espaces de loisirs, animaliers et culturels (Snelac), syndicat professionnel des entreprises du secteur et, par ailleurs, partie patronale à la Convention collective nationale des espaces de loisirs, d'attractions et culturels.⁵

Celle-ci recense :

- les parcs animaliers ou naturels (y compris les aquariums) : plus communément appelés parcs zoologiques ou zoos, ce sont des espaces où sont présentées aux visiteurs de nombreuses espèces animales exotiques et/ou rares, vivant dans des lieux clos à l'état de semi-liberté ;
- les parcs d'attractions : espaces de divertissement et de loisirs qui proposent des activités et installations variées en vue d'amuser, détendre et divertir les visiteurs ;
- les parcs aquatiques : aussi appelés « parcs d'attractions humides » par opposition aux attractions « sèches » citées ci-dessus, ce sont des sites de loisirs proposant des attractions aquatiques variées. Les parcs d'attractions aquatiques sont divisés en deux types : couverts et non couverts ;
- les sites culturels : lieux qui proposent aux visiteurs des connaissances, des outils pédagogiques ou des savoir-faire lors de leur visite. Le site culturel leur permet de découvrir ou de redécouvrir des patrimoines, des thèmes scientifiques comme l'espace, la mer, les insectes, etc. Les sites culturels sont également composés des châteaux, des musées spéciaux, des jardins, des villages, des citadelles, des volcans.

Quant aux parcs à thème, ils constituent, aux dires même du Snelac, «une catégorie à part, pouvant être considérée comme un niveau de lecture différent des quatre segments énoncés plus haut mais détenant toutefois des spécificités : les décors, attractions et ambiances y sont construits autour d'un même thème ». Ils bénéficient d'ailleurs, à ce titre, d'une reconnaissance fiscale particulière.

Enfin, une nouvelle catégorie est venue récemment s'ajouter aux précédentes : les parcours acrobatiques en hauteur (PAH).

⁵ L'autre partie patronale étant le Syndicat national des discothèques et lieux de loisirs.

Pour plus éclairante qu'elle soit, cette catégorisation ne permet cependant pas d'approcher complètement la réalité du secteur, dans la mesure où elle n'en recoupe pas totalement sa couverture par l'Insee. Et cela même si la nouvelle version de la nomenclature d'activités françaises (NAF Rev 2, 2008) tend à s'en rapprocher un peu plus.

Sans chercher à être complet sur ce point, on vérifiera simplement cette observation en relevant que ce qui correspond intuitivement à ces parcs, qu'ils soient de loisirs, d'attractions ou à thèmes, est certes inclus en partie dans les sous-classes 93.21Z "Activités des parcs d'attractions et parcs à thèmes" et 93.29Z "Autres activités récréatives et de loisirs", qui comprennent notamment les activités des parcs d'attractions et parcs à thèmes (avec ou sans hébergement).

Cependant, ces sous-classes sont trop larges, du point de vue des "parcs", puisqu'elles englobent aussi bien l'exploitation de diverses attractions, telles que manèges mécaniques, ballades aquatiques, jeux, spectacles, expositions thématiques et aires de pique-nique que l'exploitation de domaines skiables ou de jeux fonctionnant au moyen de pièces de monnaie...

De plus, il faudra y ajouter les données relevant des sous-classes 91.03Z "Gestion des sites et monuments historiques et des attractions touristiques similaires" et 91.04Z "Gestion des jardins botaniques et zoologiques et des réserves naturelles", voire de la sous-classe 91.02Z "Gestion des musées".

Au demeurant, les acteurs du secteur eux-mêmes traduisent cette diversité et cette pluralité⁶.

► *Combien d'entreprises ? Combien d'emplois ?*

La simple détermination de leur nombre même n'est guère aisée. Odit France dans le rapport précité avait identifié 83 parcs recevant plus de 100.000 visiteurs à la date de l'étude (2003-2004).

L'Insee⁷ ne fournit -pour le moment sous la nomenclature de 2003 et non via celle de 2008- que des statistiques sous la rubrique "manèges forains et parcs d'attractions", auxquelles il faut joindre celles portant sur la "gestion du patrimoine culturel" et sur la "gestion du patrimoine naturel", pour finir par se faire une idée par trop grossière du nombre de ces parcs et équipements.

On relevait ainsi, au 31 décembre 2005⁸, pour les seuls "manèges forains et parcs d'attractions", un nombre d'entreprises de 481 (dont on peut penser qu'elles représentent très majoritairement des parcs), pour près de 3000 entrepreneurs individuels (forains pour la plupart). Mais évidemment ce chiffre majorait-t-il sans doute encore exagérément la réalité⁹.

⁶ A cet égard, la lecture de la raison sociale des membres du Snelac est éclairante (Annexe 1).

⁷ Sauf mention contraire, on se référera ici au guichet unique ALISSE de l'Insee (Accès en Ligne aux Statistiques Structurelles d'Entreprises).

⁸ Dernières données ALISSE disponibles.

⁹ Quant au décompte des autres parcs, il a semblé réellement trop aléatoire d'y procéder par la même méthode, à l'évidence largement empirique.

Le site www.tourisme.gouv.fr donne, quant à lui, une vision relativement large du secteur en précisant : « A ce jour on recense une dizaine de grands parcs à thème de dimension nationale (Disneyland Paris, Futuroscope, Astérix), une cinquantaine de petits parcs récréatifs de dimension régionale, une dizaine de parcs aquatiques, environ 120 parcs botaniques, enfin un millier d'écomusées. », étant supposé que les parcs animaliers figurent au nombre de l'une ou l'autre de ces catégories.

Pour sa part, le «Guide officiel des parcs d'attraction»¹⁰ en dénombre un peu moins de 280, quand le Snelac revendique, pour sa part, 150 membres.

Enfin, l'Afdas (fonds d'assurance formations des secteurs de la culture, de la communication et des loisirs - organisme paritaire collecteur agréé, notamment du secteur des parcs de loisirs et assimilés) comptabilisait, à fin 2007 -au titre du secteur des parcs de loisirs et d'attraction et des espaces culturels-, 2106 entreprises.

La détermination du nombre d'emplois du secteur n'est pas moins délicate.

Les relevés de l'Insee, en l'état des codes activités disponibles, ne permettent pas plus de circonscrire clairement le périmètre voulu.

Pour sa part, le Snelac l'estime à 22.000 (pour 2007), en se limitant -logiquement- à ses adhérents et renvoie à une estimation de l'AFPA¹¹ pour la totalité (30.000).

Quant à l'Afdas, toujours pour 2007, elle attribue au secteur un effectif total de près de 26.300 salariés permanents.

Sur cette base, il faut noter que le secteur est donc un secteur de petites, voire de très petites entreprises, puisque - sur la base des chiffres Afdas - l'effectif moyen de salariés permanents par entreprises se situe aux environs de 12,4 (Disney inclus) et de 6,3 (hors Disney).

Pour autant, il convient d'ajouter à ces effectifs, ceux des salariés saisonniers.

Leur décompte est plus délicat encore que celui des permanents, dans la mesure où leur emploi est fonction de plusieurs critères combinés qui nécessitent de les identifier, sinon sites par sites, du moins par grands types de parcs.

Et cela alors même que le critère de la durée annuelle d'ouverture n'est pas nécessairement strictement corrélé avec celui de la nature des activités proposées.

En toute hypothèse, il est possible de recueillir quelques indications pour tenter d'évaluer, au moins grossièrement, les effectifs en question.

¹⁰ Editions Larivière.

¹¹ Association pour la formation professionnelle des adultes.

Les données du Snelac permettent, en première approche, de se faire une idée de leur répartition selon la nature des parcs ou espaces qui les emploient.

Ainsi, les parcs consultés par le Snelac en 2007 faisaient-ils état, hors Disney, d'une moyenne de 26,4 permanents pour 24,7 saisonniers.

Mais le taux relatif de permanents est plus élevé du côté des sites culturels (79% de permanents en moyenne), des parcs aquatiques (66%), voire des parcs animaliers (52%). Il est plus faible, en revanche, pour les parcs d'attraction (48%) et pour les parcs à thèmes (33%).

Sachant que ces rapports sont sans commune mesure avec ceux de Disney qui, eu égard à son mode de fonctionnement (pas de fermeture durant l'année) et à ses dimensions (plus 13.000 salariés selon le site web Eurodisney), ne recourt qu'à 9% de salariés saisonniers.

Les informations recueillies auprès de l'Afdas permettent d'approcher autrement le volume global de ces saisonniers. Ainsi la masse salariale consacrée, en 2007, aux CDD et à la rémunération d'intermittents du spectacle s'élevait-elle à 13% du total des masses salariales du secteur ¹²(20% hors Disney, 18,8% hors "intermittents du spectacle").

► *Multiples métiers et métiers multiples*

Principal employeur du secteur, Eurodisney revendique plus de 500 métiers différents. Certes, il s'agit là d'une situation exceptionnelle, liée à la fois à la nature du parc, à son étendue, à ses thématiques ainsi qu'aux services qu'il propose.

Reste que c'est sans doute moins dans le nombre relatif de métiers que dans la manière d'y pourvoir que Disney se distingue de ses confrères, même de taille bien moindre.

De fait, la convention collective précitée consacre une attention toute particulière à la définition et aux conséquences de la polyactivité dans les parcs d'attraction.

Elle précise, en effet, que « les parties constatent que l'activité et la structure des parcs de loisirs et d'attraction impliquent le plus souvent la mise en œuvre d'une polyactivité permanente ».

De ce constat découlent alors une série de dispositions destinées à permettre la reconnaissance de cette polyactivité -que ce soit pour les salariés permanents, mais aussi, pour les salariés saisonniers- et à en tirer les conséquences en matière de classification, de rémunération, de formation et plus largement de détermination des qualifications.

¹² Masses telles que recensées par l'Afdas.

Lesquelles prennent tout leur sens au regard, d'une part, des effectifs moyens des entreprises du secteur, d'autre part, des fonctions "de base" à assurer pour faire fonctionner un parc, quelle qu'en soit la taille.

Dans sa filière exploitation, les métiers de la branche se répartissent, en effet, selon trois catégories, accueil, restauration et vente, qui justifient effectivement d'une réelle polyvalence dans des structures à faibles effectifs.

Ce qui implique, en retour, des besoins spécifiques en matière de formation, spécialement au regard d'un recours relativement important à l'emploi de saisonniers.

Pour cruciaux qu'ils soient à satisfaire, ces besoins ne sont pas, pour autant, bien connus.

1.1.1.2 Un secteur qui se connaît mal

► *Des outils de mesure sommaires*

Les outils de mesure et de connaissance de lui-même dont dispose le secteur sont sommaires.

Outre les statistiques collectées et constituées par l'Insee, ils se résument à un observatoire assuré par le Snelac, pour le compte des ses adhérents, à une analyse sectorielle périodique élaborée, parmi de nombreuses autres, par un cabinet privé¹³ et à quelques études sectorielles, épisodiques.

Quant aux statistiques institutionnelles et sectorielles portant sur le secteur du tourisme, elles n'évoquent le secteur des parcs que comme un secteur annexe, en le rangeant parmi les branches « dont une part de l'activité relève du tourisme ».

Plusieurs facteurs peuvent l'expliquer.

En premier lieu, la conjonction d'une forte concentration et d'une grande dispersion.

En 2006, d'après l'Insee, 90% du chiffre d'affaires (CA) de la branche attractions (manèges inclus) était généré par les 50 premières entreprises du secteur. Mais à elles seules, les 4 premières (dont on peut être sûr qu'il s'agit de parcs au sens le plus courant de l'acception) d'entre elles en assuraient 80%.

Moindre dans le secteur de la gestion du patrimoine culturel, cette concentration restait tout de même significative, les 50 premières entreprises du secteur assurant ici 85% du CA (49% seulement pour les 4 premières cependant)¹⁴.

¹³ Xerfi.

¹⁴ Enfin, dans le domaine de la gestion du patrimoine naturel, pour significatifs qu'ils aient pu éventuellement être, ces chiffres étaient indisponibles sur la source Alisse, pour des raisons de confidentialité statistique notamment.

Quelques grandes entreprises d'un côté, de nombreuses petites de l'autre, puisque, pour s'en tenir aux données de l'Afdas, le nombre d'entreprises de moins de 10 salariés était de 1939, fin 2007, soit 92% de l'ensemble.

Ainsi la concentration peut-elle expliquer que les entreprises les plus importantes, puisque plus facilement identifiables, puissent être réservées quant à la fourniture de certaines données que, par ailleurs, elles maîtrisent parfaitement en interne pour ce qui les concerne.

Pendant que les plus petites -et les plus nombreuses- n'en verraient pas nécessairement l'intérêt au regard de leur poids relatif dans l'ensemble.

S'agissant du Snelac, ce syndicat représente à l'évidence les entreprises les plus importantes du secteur, puisque 43% seulement de ses adhérents sont des entreprises de moins de 10 salariés.

Ce relatif équilibre ne l'empêche pas, cependant, de connaître des difficultés à alimenter son observatoire.

De fait, celui-ci n'a connu pour le moment que deux livraisons -2005 et 2007- .

Dans l'intervalle, celle de 2006 a dû être annulée compte tenu d'un trop petit nombre de réponses des adhérents.

Et de ce point de vue, si le taux de retour des questionnaires adressés en 2007 s'élève désormais à 66% contre 51% en 2005, il n'en souligne pas moins qu'une marge de progression importante est encore disponible¹⁵.

Au demeurant, cet observatoire se limite -faute de moyens à la mesure de la lourdeur de la mise en œuvre d'un tel outil- à quelques chapitres qui ne permettent pas de prendre la mesure de l'ensemble des problématiques auxquelles les parcs sont confrontés.

► *Des instruments de précision à construire*

De fait, aujourd'hui, des données importantes, pourtant caractéristiques du secteur et des entreprises qui le constituent, ne font pas l'objet d'un suivi à même d'éclairer leur choix, spécialement au regard des évolutions auxquelles elles vont devoir faire face.

Tout d'abord, en matière d'emploi.

¹⁵ L'examen des taux de réponse par type de parcs montre notamment une propension plus ou moins forte à répondre selon l'ancienneté des parcs mais également selon leur culture (les parcs animaliers constituant manifestement de ce point de vue un groupe "à part").

En 2005, par un avenant à leur convention collective, relatif à la formation professionnelle, les partenaires sociaux avaient prévu la mise en place d'un ambitieux observatoire prospectif des métiers et des qualifications, d'un comité chargé de son pilotage¹⁶.

Mais, pour le moment, ces dispositions sont restées lettre morte et le résultat des travaux escomptés fait effectivement défaut, puisqu'il n'existe aucun dispositif alternatif ou de substitution qui, même sur un mode restreint, permette de pallier cette absence. A tout le moins au niveau du secteur.

Le même constat peut être fait, peu ou prou, en matière économique et financière.

Ainsi l'observatoire du Snelac fait-il l'impasse sur la plupart des questions financières spécifiques au secteur.

Certes, ces données sont sensibles et à même de livrer des informations essentielles en matière de concurrence, de stratégie, voire de difficultés, des entreprises consultées.

Pour autant, il n'est pas sûr que toutes les petites entreprises du secteur (même en se limitant à celles adhérant au Snelac) aient les moyens, prises individuellement, de financer, chacune pour leur compte des études et analyses comparatives à même de leur permettre d'évaluer et d'orienter leurs choix individuels.

En tout état de cause, ces données manquent, spécialement dans un domaine caractéristique du modèle économique sur lequel est assise l'activité des entreprises du secteur : celui de l'investissement.

1.1.2 Un modèle qui combine nécessités conjoncturelles et besoins durables d'investissement

1.1.2.1 Un marché de prime abord saisonnier et local

► *Une saisonnalité adaptable*

Le marché des parcs de loisirs est un marché saisonnier. Certes, cette saisonnalité dépend de leur localisation. Mais elle est également fonction de leur type et de leur taille.

Pour autant, c'est bien une réalité.

Selon l'observatoire du Snelac, un quart seulement des sites étaient, en 2007, ouverts toute l'année.

¹⁶ « L'observatoire des métiers a pour finalité principale d'apporter les éléments nécessaires à la mise en place d'une politique prospective dynamique en matière d'emploi et de qualification au sein de la branche ». (Convention collective espaces de loisirs, d'attractions et culturels : Avenant n°20 en date du 13 avril 2005)

Même les parcs animaliers -qui n'ouvrent en tout état de cause jamais moins de 6 mois par an- n'échappent pas à la règle, alors qu'ils représentent, avec les sites culturels, ceux dont la période d'ouverture est en moyenne la plus longue.

Ainsi, 76% des parcs animaliers et 85% des sites culturels recensés par l'observatoire ont une période d'ouverture comprise entre 8 et 12 mois, contre à peine plus de 50% pour l'ensemble des parcs.

Et que deux des plus grands parcs situés sur le sol français soient ouverts toute l'année ne remet pas en cause cette caractéristique : en toute hypothèse, ces parcs doivent, eux aussi, faire face à des pointes d'activité saisonnières (vacances scolaires, congés d'été, etc...).

L'amplitude de la période d'ouverture est désormais une variable d'ajustement de l'entreprise à sa clientèle.

La tendance générale est à son allongement¹⁷. Certains parcs sont d'ailleurs amenés à ouvrir, en dehors de leur saison propre, pour accueillir des événements ciblés ou pour des périodes extrêmement limitées dans le temps¹⁸.

Quant aux parcs ouverts toute l'année, ils peuvent, pour leur part, être conduits à susciter des événements ponctuels destinés à rehausser leur fréquentation en période de moindre affluence.

► *Un marché très marqué localement*

Le souhait de s'adapter au mieux aux potentialités de leurs clientèles locales n'est sans doute pas étranger à ces manières de faire. Car, largement saisonnier de fait, le marché des parcs est également un marché à forte dimension locale.

Un élément conjoncturel -souligné par la plupart des interlocuteurs du secteur rencontrés- semble en attester : les parcs constitueraient une offre de loisirs et de divertissement à même de bénéficier, notamment en période de crise, d'un surcroît de fréquentation, voire de consommation.

La forte dimension locale de ce marché l'expliquerait en partie : moins de départs en vacances, moins longtemps, pourraient ainsi favoriser une hausse de fréquentation de certains parcs.

Pour prudent qu'il faille être avec cette analyse qui méritera d'être confrontée à une situation de contraction durable de la consommation en général et de celle des loisirs et des vacances en particulier, elle souligne néanmoins la relative proximité physique entre les parcs et leur clientèle.

L'étude précitée de l'Afit en atteste.

¹⁷ Mesuré par l'accroissement du nombre de parcs ouverts à la date « moyenne » de début de saison.

¹⁸ A titre d'exemple, en 2008, le Parc Astérix a ouvert pour la première fois sur la période de Noël et du Nouvel an.

De fait, 47% des visites recensées dans ce cadre -tous parcs confondus- avaient nécessité un trajet de moins d'une heure et 77%, de moins de deux heures.

Par ailleurs, seules 23% des visites, en moyenne, se réalisaient à partir d'un lieu de vacances, les autres s'effectuant à partir du domicile.

Que ces chiffres puissent varier selon le type d'équipement (ainsi, logiquement, pour les parcs aquatiques ou pour les aquariums, le départ s'effectue plus volontiers de la zone de vacances que pour les autres parcs) ne saurait dès lors masquer l'importance à accorder à la clientèle locale.

Ce que confirme, au demeurant, les pratiques de l'un des seuls parcs dont il puisse être dit qu'il dispose d'une forte, voire très forte, attractivité internationale (57% de visiteurs étrangers en 2008 -source rapport d'activité Disney 2008- contre 10 à 15% en moyenne pour le secteur) et qui développe une politique tarifaire et, plus largement, une communication spécialement adaptées au marché francilien.

Cette dimension locale influe évidemment sur la question du renouvellement des attractions à présenter aux visiteurs. De fait, l'absence d'évolution dans l'offre d'un parc risque de dissuader la clientèle locale de nouvelles visites ou, à tout le moins, de visites rapprochées.

C'est l'une des raisons qui explique que la question du renouvellement de l'offre se trouve au centre du modèle économique des parcs de loisirs et autres sites assimilés.

1.1.2.2 Un modèle où le renouvellement de l'offre est primordial

► *Se faire connaître pour se faire reconnaître*

L'un des enjeux essentiels, dans le domaine des parcs d'attractions ou des espaces de loisirs, est celui dit de l'intensité de visite, définie dans le rapport précité de l'Afit comme « le nombre de visites réalisées [dans un seul ou dans plusieurs parcs] dans l'année par un même visiteur ».

De fait, comme le souligne le même document, « la moitié du marché (54% des visites) [étant] le fait du quart des visiteurs (26% des visiteurs), l'intensité de consommation est donc une problématique centrale du secteur ».

Plus largement, c'est naturellement la question de la capacité des parcs, à dépasser l'effet de première curiosité, et à s'inscrire dans la durée comme produit de consommation "habituel" qui est posée.

Nombreux sont les cas, de tous ordres et de toutes tailles, qui ont pu illustrer cet état de fait au cours des années passées. Sans parler des situations où la curiosité initiale n'a même pas véritablement joué.

Ce constat emporte deux conséquences centrales en termes d'adaptation de l'offre à son marché :

- la nécessité de mettre en œuvre une stratégie de communication adaptée (se faire connaître et se faire reconnaître) ;
- mais surtout, l'exigence de se renouveler périodiquement et régulièrement.

Ainsi les sites affiliés au Snelac consacraient en 2007, en moyenne, près de 8% de leur CA à la communication (de 6,21% pour les parcs aquatiques à 9,56% pour les parcs à thème).

Quant au renouvellement de l'offre, il prend évidemment des formes variables selon le type de parc concerné (nouvelle attraction, nouvelle thématique, nouveaux animaux, voire nouvelles expositions ou nouvelles œuvres pour les équipements à vocation ou à dominante culturelle).

Il peut aussi consister en l'installation ou en l'extension de structures de restauration ou d'accueil, dont l'objet est, notamment, de favoriser l'accroissement de la durée de visite ou de "revisite", elle-même facteur théorique d'augmentation de la dépense moyenne par visiteur.

► *Réinvestir pour susciter des "revisites"*

Pour s'en tenir à un seul indicateur -le seul disponible-, plus de 36% des sites affiliés au Snelac ont acquis, en 2007, une nouvelle attraction (de 25% des sites à caractère culturel à 56% des parcs à thème et 57% des parcs aquatiques).

Ce qui, par extrapolation¹⁹, peut donner à penser qu'en trois ans, tous les parcs auront acquis une nouvelle attraction ou procédé à un investissement nouveau.

Par ailleurs, les taux d'investissement (valeur des investissements rapportés à la valeur ajoutée, sous les réserves méthodologiques déjà exprimées par ailleurs) du secteur des parcs d'attraction et manèges forains se montaient respectivement -en se limitant, à titre d'exemple, aux entreprises de 20 à 49 salariés et à celles de 50 à 249 salariés- à 33,35% et 45,19%, pour 2006 et à 34,52% et 54,15% pour 2005. Pour des taux globaux (investissement des sociétés non financières au niveau national) se situant en-deçà de 20% pour 2005 et 2006.

Chiffres confirmés par une étude réalisée pour le compte de la direction du tourisme²⁰ qui précisait que de 1990 à 2003, l'investissement réalisé dans les parcs avait représenté de l'ordre d'un tiers de leur chiffre d'affaires.

¹⁹ Toutes choses égales par ailleurs, bien évidemment.

²⁰ Les investissements touristiques -Mise en place d'un tableau de bord - Rapport final (juin 2004).

1.2 UN SECTEUR QUI OBTIENT DES RÉSULTATS SIGNIFICATIFS MAIS FRAGILES

1.2.1 Une maturité indéniable

1.2.1.1 Des résultats significatifs, pour autant qu'on puisse en juger

► *Une fréquentation et une offre devenues "massives"*

Cette maturité est, a priori, reconnue par l'ensemble des professionnels et des observateurs du secteur²¹.

Elle semble confirmée, en toute hypothèse, par l'évolution de la fréquentation des parcs au cours des années passées.

Ainsi, le nombre de visites déclarées par les parcs et autres espaces assimilés recensés par l'étude Afit (sur les 83 parcs ayant déclaré alors plus de 100 000 visites par ans) s'élevait à 44 millions pour 2002.

Le Snelac estimait pour sa part le nombre des visiteurs de parcs à un peu moins de 50 millions en 2002 et à 64 millions en 2007²².

Le nombre de visites par client s'élève désormais à 2,6 par an et un quart des visiteurs est à l'origine de plus de la moitié des visites.

Pour autant, l'évaluation précise -tant du marché que de son potentiel- reste délicate compte tenu de l'absence d'instrument de comptage reconnu et adapté.

Du côté de l'offre, l'évolution du nombre de parcs reste également difficile à appréhender.

Approchée, faute de mieux, sur la base des évolutions du nombre des adhérents du Snelac, elle a vu ceux-ci passer de 57 en 2001 à 153 en 2008 (soit plus d'une dizaine de nouveaux adhérents par an pour des disparitions limitées annuellement à une ou deux unités)²³.

Avec une autre conséquence : celle de la densification de l'offre sur le territoire²⁴.

²¹ Cf. en ce sens notamment : le rapport Afit précité : "Un marché vraisemblablement mature" ; la livraison de septembre 2005 de la Revue Espaces (n°86) - Parcs de loisirs : les nouveaux enjeux - avec un chapitre intitulé "un secteur mature".

²² S'agissant a priori du cumul des entrées par parcs, on peut estimer qu'il s'agit d'un nombre de visites, plus que d'un nombre de visiteurs, au sens entendu par l'Afit.

²³ Soit un taux de progression du nombre de parcs, de 68% sur la période, qu'il faudrait, en toute rigueur, corriger de la propension des nouveaux parcs à adhérer au Snelac.

²⁴ Cf. Carte des adhérents du Snelac (Annexe 2).

► *Des revenus conséquents*

En termes de chiffres d'affaires, la mesure -au niveau du secteur- n'est guère plus aisée²⁵.

On se limitera donc ici au constat suivant.

Conséquence du développement de l'offre et de la multiplication des sites, la concurrence pousse les parcs à investir dans des attractions (entendues ici dans un sens très large) nouvelles à même de favoriser le renouvellement de l'intérêt des consommateurs et partant de provoquer de nouvelles visites -qu'elles soient le fait de nouveaux clients ou non-.

A l'évidence, et dans le but de dégager les moyens de les financer, ces investissements indispensables au maintien, voire au développement de la fréquentation des parcs se révèlent être des facteurs de hausse de leurs prix d'entrée.

Ainsi sur la période 1998-2004, les prix à la consommation ont-ils augmenté de 1,7% par an en moyenne, pendant que la hausse des prix des services récréatifs atteignait, toujours sur la même période, et toujours en moyenne, + 2,7 % par an²⁶.

Dans ces conditions, la consommation en parcs de loisirs aurait crû quatre fois plus vite en valeur qu'en volume sur la période 2000-2007²⁷.

► *Un effort d'accompagnement social*

Du point de vue social, le secteur a mis en place une série de dispositifs visant à accompagner sa montée en puissance économique, à assurer socialement sa base professionnelle permanente et à fidéliser les saisonniers dont il a besoin.

Plusieurs mesures - établies par la convention collective et par ses avenants- en témoignent, spécialement dans le domaine de la prévoyance²⁸ et dans celui de la durée du travail.

²⁵ Pour mémoire, le CA cumulé des 70 plus grands parcs (35 parcs à thème et d'attractions + 35 parcs zoologiques) était, en 2007, de 1,5 Milliards d'euros.

²⁶ Parallèlement les hausses dans le secteur de la restauration atteignaient 2,7% et 3,9% pour l'hôtellerie.

²⁷ Source Xerfi.

²⁸ La branche a mis en place depuis 1994 un régime de prévoyance obligatoire qui couvre l'ensemble des salariés : accidents, longues maladies, entraînant ou non une invalidité, sont pris en charge par ce régime au-delà des indemnités fixées par la sécurité sociale. En cas de décès une rente éducation est également prévue. Par ailleurs, les accidents de trajets sont ainsi couverts, ce qui est important dans un secteur où les sites de loisirs sont souvent implantés dans des zones rurales.

S'agissant de la formation professionnelle²⁹, trois dispositions conventionnelles vont ainsi au-delà des minima légaux et prévoient : la possibilité d'allongement de la durée des contrats de professionnalisation jusqu'à 24 mois, un taux de contribution de la formation des entreprises de moins de 10 salariés fixé à 0,90% (contre 0,55% dans le droit commun), ainsi que la possibilité de transférer les droits acquis au titre du droit individuel à la formation (DIF) d'une entreprise à une autre au sein de la branche.

Pour ce qui concerne les saisonniers, on relève deux dispositions spécifiques : une obligation de prévenance de la part des employeurs qui souhaitent réembaucher un salarié saisonnier pour la saison suivante et l'obligation de versement d'une indemnité de fin de contrat saisonnier au terme de la 4ème saison consécutive du salarié.

Enfin, le secteur s'attache à être réactif et à créer les certificats de qualification correspondant aux évolutions des parcs et des attractions qu'ils proposent (février 2007, création d'un Certificat de qualification professionnelle « parcours acrobatique en hauteur »).

1.2.1.2 Des paliers en vue

► *Au-delà de la conjoncture, des interrogations*

D'une manière générale, l'extension de l'offre, jugée à l'aune de l'évolution du nombre de parcs au long des années passées, semble aujourd'hui marquer le pas.

C'est ce que suggère, en tous cas, la stratégie des grands opérateurs du secteur qui semblent avoir délaissé l'ouverture de nouveaux parcs ou équipements (ex-nihilo) pour se concentrer sur une logique de rachats de parcs existants.

Ainsi le plus grand exploitant national privé du secteur ne procède-t-il que par rachats successifs³⁰, dans le cadre d'une stratégie de diversification de son activité traditionnelle.

Bien sûr, le critère de la densité de l'offre n'est pas le seul pris en considération pour arbitrer entre l'une ou l'autre des stratégies. Mais, en l'occurrence, il est cependant cardinal.

L'étude Afit précitée le confirmait en relevant que désormais l'accès au marché était devenu, de fait, difficile et coûteux.

Dès lors, la rationalité économique incite plus à un développement s'appuyant sur des parcs déjà clairement inscrits dans le paysage qu'à prendre le risque d'une création aux perspectives difficiles à évaluer sinon incertaines³¹.

²⁹ Avenant n°20 du 13 avril 2005 relatif à la formation professionnelle.

³⁰ Cette stratégie même étant manifestement appelée à connaître une pause compte tenu des moyens que demandent de telles opérations d'intégration et d'absorption.

³¹ L'entrée sur le marché français de groupes étrangers (Disney mis à part) se fait aussi très largement par rachats de parcs existants (parcs aquatiques notamment).

La même étude établissait que, sur la base de la population de plus de 5 ans de l'époque (2004), le potentiel de visites s'élevait alors à 70 millions (à nombre de visites effectuées par des visiteurs étrangers inchangé).

Or, même difficile à établir, le nombre de visites se situe aujourd'hui aux alentours de 65 millions (visiteurs étrangers compris).

Sans chercher à rapprocher arithmétiquement les deux chiffres, on ne pourra que constater, en tout état de cause, qu'un plafond semble néanmoins atteint ou sur le point de l'être (en tout cas, à structure d'offre et à comportement de consommation comparables).

Ce calcul, même imparfait, confirme donc les avis des différents opérateurs qu'il a été donné à la mission de rencontrer.

D'autant qu'à l'évidence, on ne peut imaginer que le mouvement intervenu depuis 1980 (multiplication par plus de 21 du nombre de visiteurs) puisse se poursuivre durablement à ce rythme.

Par ailleurs, sur longue période, les dépenses cumulées de consommation des ménages en manèges forains et parcs d'attraction, d'un côté, et en zoos et réserves, de l'autre, n'ont guère évolué. Ainsi, entre 1960 et 2003, la part de ces deux postes est restée constante et égale à 0,3% (source INSEE) du total des dépenses de consommation des ménages.

La croissance en valeur constatée entre 2000 et 2007 devrait donc finir par se ralentir, voire par se stabiliser, spécialement si un palier en termes de fréquentation devait être atteint.

Dans ce contexte, la tarification de l'entrée des parcs est donc une question essentielle.

Sur ce plan³², comme sur d'autres, des seuils psychologiques pourraient être rencontrés.

► *Des seuils psychologiques*

Le niveau des tarifs pratiqué par les parcs apparaît souvent comme le reflet très direct du volume d'attractions proposées.

Ainsi les trois parcs d'attraction les plus importants en termes de fréquentation sont-ils ceux qui présentent les tarifs les plus élevés, que ce soit pour le segment individuel (adultes ou enfants) ou pour celui des groupes³³.

³² Spécialement au moment où des tensions négatives apparaissent sur le pouvoir d'achat des ménages, voire sur les parités relatives de certaines monnaies, si l'on se réfère à certaines populations étrangères habituées -notamment - de nos parcs d'attractions et de nos sites culturels.

³³ Source Snelac.

Pour autant, ces tarifs semblent avoir atteint aujourd'hui, pour les plus élevés d'entre eux, des seuils peut-être difficilement franchissables. De fait, sur les 85 parcs consultés par le Snelac, 67 (78,8%) affichaient encore des prix d'entrée individuels inférieurs à 20 euros. Mais, dans le même temps, les tarifs des 19 (21,2%) autres pouvaient culminer jusqu'à 45 euros.

Et que des tarifs enfants adaptés soient, en règle générale, proposés ne remet pas en cause le fait que la dépense nominale puisse finir par apparaître -pour une famille type de deux adultes et de deux enfants- comme un frein à la multiplication de ce type de sorties.

Au-delà, la possible stagnation du nombre de visiteurs ou du nombre de visites pourrait être contrebalancée par l'allongement de la durée des visites.

De fait, pour le moment, seules 8% des visites durent plus d'une journée.

Une offre en ce sens reste donc à bâtir.

► *Un effort social à la recherche de cohérence*

La diversité du secteur et les déséquilibres qu'elle recouvre mettent en évidence les limites des efforts pourtant importants accomplis en matière sociale jusqu'à présent. Spécialement en matière de formation professionnelle et de qualifications.

A l'évidence, entre des grandes entreprises à même de développer de réelles politiques de formation ou de qualification et des entreprises plus petites forcément contraintes par une moindre ampleur de leurs moyens, une plus grande rigidité dans leur répartition et la nécessité de recourir à des mécanismes collectifs -et donc bureaucratiques- pour leur mise en œuvre, les préoccupations peuvent ne pas converger.

Pour autant, la nécessaire reconnaissance de la branche, de ses emplois, de ses qualifications et de ses pratiques comme caractéristiques d'un secteur "professionnel" à part entière appelle une réponse tout aussi "professionnelle" de la part de ses animateurs institutionnels.

En l'état, les bonnes volontés -patentes- et les outils existants semblent avoir atteint leurs limites, si l'on en juge par le manque d'éclairage précis qu'offre le secteur sur certaines de ses activités et certains de ses besoins en la matière.

Evidemment, l'absence, déjà mentionnée, d'observatoire prospectif des métiers et des qualifications se fait ici particulièrement sentir.

Quant à l'absence de filière elle est flagrante : de fait, seule une qualification d'agent de loisirs (qualification de niveau V) assise sur trois certificats de qualification professionnelle est accessible.

Et encore ne l'est-elle, effectivement, que depuis 2004 et pour 739 personnes (dont près de 80% pour Disney), ce qui compte tenu des effectifs de la branche (et de Disney) dénote un taux de pénétration, en toute hypothèse, peu élevé.

Par ailleurs, aucune qualification reconnue n'est disponible pour le moment, pas plus au niveau IV qu'au niveau III.

1.2.2 Une maturité relative sinon fragile

1.2.2.1 Un secteur marqué par certains déséquilibres

► *Un déficit de positionnement, voire d'image*

Rattaché du fait de certaines de ses caractéristiques au secteur du tourisme, le secteur n'en est cependant pas membre à part entière, ne serait-ce que du fait de la différence, au sens statistique, entre touriste (qui passe une nuit au moins hors de chez lui) et visiteur.

Pourtant, il poursuit des objectifs comparables s'agissant de la nécessité dans laquelle il se trouve de développer des capacités à attirer, à accueillir, à divertir, à nourrir, voire à héberger, ses clients. Et il rencontre des difficultés similaires du fait de son appartenance à la catégorie des industries de main d'œuvre (faibles marges nettes, charges de personnel élevées (35% du CA en moyenne)).

En ce sens, il souffre donc du même déficit d'image, en termes d'attractivité et de pénibilité de certains des emplois qu'il propose, que le secteur du tourisme ou que celui, connexe, de l'hôtellerie et de la restauration (travail jugé pénible, horaires et amplitude des services, décalage social...).

Et cela malgré sa "notoriété de maturité".

► *Des déséquilibres entre acteurs*

C'est une évidence de dire que le secteur est dominé par un acteur : de fait, Eurodisney représente 73% du CA des 70 parcs³⁴ les plus importants (sur la base des CA 2007) et 80% du CA des 35 premiers parcs d'attractions (hors parcs zoologiques).

Les deux parcs suivants (Futuroscope et Astérix) représentent quant à eux, chacun, un peu moins de 4,3% du CA₇₀ et 16% du CA₆₉ (hors Disney donc).

Toute comparaison incluant Eurodisney se révèle donc particulièrement déformante³⁵.

³⁴ Analyse établie d'après les données collectées par Xerfi (en fait 35 premiers parcs d'attraction + 35 premiers zoos).

³⁵ Y compris du point de vue de l'attractivité, puisque Disney reçoit jusqu'à 140.000 candidatures spontanées par an, tout en faisant d'ailleurs état de difficultés comparables à celles de ses confrères pour pourvoir certains postes.

De fait, hors Disney, la situation du secteur apparaît comme relativement plus équilibrée. Mais, elle ne l'est pas totalement cependant.

D'abord parce que certains parcs sont adossés à des groupes quand la majorité d'entre eux ne l'est pas.

En dehors de Disney, le premier groupe opérant dans le secteur est la Compagnie des Alpes, filiale privée de la Caisse des dépôts, qui avec six parcs dont un zoo assure 6% de l'ensemble CA₇₀ et 26% du CA₆₉.

Les troisième et quatrième groupes sont, quant à eux, d'origine espagnole (Parques Reunidos et Aspro Ocio) et comptent, respectivement, pour 8% et pour 5% dans le classement (hors Disney), Parques Reunidos assurant avec un parc de type zoologique -en fait un parc aquatique- 25% du CA des 35 premiers parcs de même nature.

Ensuite, parce que les parcs à capitaux publics représentent ensemble plus de 5% du CA₇₀ et plus de 19% du CA₆₉.

Le reste du marché (en dehors du Puy du fou (association), 6,5% du CA₆₉), se partage entre des opérateurs privés, au demeurant souvent familiaux (spécialement dans le domaine des parcs zoologiques où les opérateurs familiaux représentent 35% des 35 premiers CA).

Bien évidemment, mais sans qu'il soit possible de le démontrer de manière irréfutable, on peut supposer que les problématiques d'accès aux financements extérieurs – si importantes dans ce secteur – ne se présenteront pas de la même manière pour des groupes cotés (Disney, CDA, groupes étrangers via des fonds d'investissements), pour des entreprises à capitaux majoritairement publics ou pour des structures à caractère familial ou faiblement concentrées du point de vue capitalistique.

1.2.2.2 Des règles pas toujours adaptées

► *Des distorsions fiscales peu lisibles*

Les conditions de développement de l'opération Disney ont largement contribué à façonner le secteur du point de vue fiscal.

Dès lors, certains parcs ont pu s'en trouver pénalisés, même si l'explication des désavantages compétitifs ressentis du fait de la fiscalité ne se résume pas à la présence d'un acteur hors-norme au sein du secteur.

Ainsi, en matière de taxe professionnelle, l'article 1478 V du Code Général des Impôts prévoit une réduction de la base d'imposition en fonction de la période d'activité pour les hôtels de tourisme, les restaurants, les cafés, les établissements de spectacles ou de jeux, ainsi que pour les établissements thermaux.

Les parcs de loisirs en sont donc a priori exclus, au terme d'une logique qui n'est pas totalement immédiate.

D'autant que nombre de ces parcs englobent une activité de restauration³⁶, voire une activité hôtelière.

La TVA sur les droits d'entrée dans les sites de loisirs constitue, par ailleurs, une problématique prioritaire pour les exploitants de sites de loisirs, qui doivent intégrer des régimes disparates, dont l'application est rendue complexe et sujette à interprétation.

Ainsi, parmi les prestations admises au taux réduit de TVA, figurent notamment « les droits d'admission aux spectacles, théâtres, cirques, foires, **parcs d'attractions**, concerts, **musées**, **zoos**, cinémas, expositions et manifestations et **établissements culturels** similaires ».

Pour autant l'ensemble des parcs de loisirs n'est pas concerné.

Or, à l'origine, tous les parcs d'attractions étaient assujettis au taux normal de TVA, soit 19,6 %.

Coïncidant avec l'obtention par Disneyland Resort Paris du taux réduit de TVA en contrepartie du choix de son implantation en France, l'article 279 b nonies du CGI a formalisé l'application de ce taux aux parcs à thème.

L'administration fiscale est toutefois venue considérer³⁷ que cette disposition n'avait pas vocation à régir la situation de tous les parcs.

Elle limite ainsi l'application de l'article précité "aux parcs aménagés (espaces clos dont l'accès donne lieu à la perception d'un droit d'entrée global, valable pour la visite de l'ensemble du parc), comportant des installations permanentes et des décors animés au moyen de figurines ou de personnages vivants, de projections sur écran ou de tout autre procédé mécanique ou audiovisuel, illustrant le thème culturel qui préside à la conception d'ensemble du parc".

Pratiquement, seules les très grandes entreprises du secteur – Disneyland Resort Paris, Parc Astérix et le Futuroscope – se sont trouvées en capacité de bénéficier du régime préférentiel mis en place par le texte précité.

De leur côté, les forains ont obtenu fin 1987 le taux réduit de TVA pour leurs « jeux et manèges (...) à l'exception des appareils automatiques autres que ceux qui sont assimilés à des loteries foraines (...) »³⁸.

³⁶ On mentionnera ici, pour mémoire, eu égard à l'actualité du dossier, que les activités de restauration des parcs sont elles-mêmes exclues des dispositifs provisoires d'allègement de charges sociales destinés à anticiper la baisse attendue de la TVA, sauf lors qu'elles sont assurées par des prestataires ou des concessionnaires dont c'est l'activité principale. Ce qui n'ajoute guère à la lisibilité des dispositifs en question pour les parcs.

³⁷ Instruction du 17 juillet 1995

³⁸ Article 279 b bis du CGI

Au regard de ces disparités, les responsables des parcs ont toutefois obtenu, en 1995, une application partielle du régime destiné aux forains.

Cette dernière renvoie aux attractions traditionnellement exploitées par les professionnels de la fête foraine et que l'on retrouve dans les parcs et précise que lorsqu'un droit d'entrée global est perçu, « il appartient à l'exploitant du parc de procéder dans sa comptabilité, sous sa propre responsabilité et sous réserve du droit de contrôle de l'administration, à une ventilation exacte de ses recettes entre les différentes catégories d'opérations relevant de taux de TVA différents. A défaut, le prix d'entrée est soumis en totalité au taux le plus élevé ».

Ainsi, au total et finalement, s'applique, pour la très grande majorité des parcs, un principe peu confortable de ventilation de la recette entre les diverses attractions implantées dans le parc et les différents taux de TVA qui leur sont applicables (19,6 % et 5,5 %).

Cependant, la mise en œuvre des règles gouvernant la définition du ou des taux de TVA applicable(s) aux droits d'entrée reste source de difficultés pour les exploitants de parcs, soumis à un épineux travail d'évaluation.

En effet, la distinction entre attraction à caractère forain et attraction à caractère non forain ne semble pas toujours aisée.

Enfin, pour les parcs aquatiques, la TVA sur les entrées est perçue au taux normal de 19,6 %.

En effet, la réglementation instituant un régime fiscal de faveur au profit des sites de loisirs exclut expressément les activités aquatiques de son champ d'application pour les assimiler aux centres d'activités physiques et sportives, plus précisément à des piscines.

► *Des inadéquations en matière de formation et d'emploi*

Saisonnier et/ou devant faire face à de fortes pointes d'activités, ayant à la fois de forts besoins de formation pour ses salariés et des moyens limités pour y faire face³⁹, le secteur des parcs de loisirs et assimilés ne dispose pas nécessairement des outils les plus adaptés à ces contraintes.

L'absence de filière professionnelle constituée, déjà évoquée par ailleurs, est le premier handicap à surmonter.

Mais ce sont également certaines des règles du droit du travail, spécialement en matière de contrats saisonniers et/ou à durée indéterminée, qui peuvent se révéler peu ou mal adaptées au caractère, par nature, variable et fluctuant de l'activité des parcs.

³⁹ Les entreprises du secteur contribuent-elles à hauteur de 6% aux ressources de l'organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) de la branche (Afdas) alors qu'elles en représentent 11% en effectif d'entreprises.

Certes, ces limites dépassent le seul cadre des espaces de loisirs et trouvent leur légitimité dans la protection due au salarié et plus largement, dans la maîtrise du recours à l'emploi précaire.

Pour autant, elles peuvent constituer un frein à l'emploi et à l'acquisition d'expérience dans un domaine où la saisonnalité est reconnue, aux termes mêmes de la convention collective.⁴⁰

Les employeurs du secteur ont accès au contrat à durée indéterminée (CDI), au contrat saisonnier ou au contrat à durée déterminée lié à un surcroît d'activité en dehors de la période d'ouverture des parcs.

Pour autant, ces dispositifs peuvent se révéler contraignants -délais de carence imposés entre deux contrats- voire dissuasifs pour les salariés -nombre d'indemnités des périodes de chômage limitées- et contraire aux souhaits de fidélisation exprimés par le secteur.

► *Des contraintes techniques parfois abusives*

L'encadrement de l'activité des parcs est une exigence.

Au-delà même des obligations légales et réglementaires qui l'imposent, le respect de conditions d'hygiène et/ou de sécurité adaptées tant aux visiteurs accueillis qu'aux salariés employés est d'ailleurs plus qu'une nécessité.

De fait, il contribue à façonner positivement l'image qu'offrent les parcs et autres espaces assimilés et il constitue dès lors l'un des ressorts de leur fréquentation.

Il en va évidemment de même s'agissant des règles spécifiques mises en œuvre dans les parcs zoologiques ou animaliers.

Pour autant ces règles ne doivent pas se muer, par excès ou inadéquation, en contraintes sans rapport avec le but qu'elles entendent poursuivre.

Ainsi, pour l'essentiel, les animaux des parcs zoologiques sont-ils encore assimilés à des animaux de rente, du fait notamment de l'absence de transposition dans le droit national d'une directive communautaire datant de 1992⁴¹.

⁴⁰ La saison est la période d'ouverture, limitée à huit mois au maximum, pour les parcs n'ouvrant pas toute l'année et la période « où une pointe durable de fréquentation est constatée » pour les parcs ouvrant toute l'année.

⁴¹ Directive 92/65/CEE du Conseil, du 13 juillet 1992, définissant les conditions de police sanitaire régissant les échanges et les importations dans la Communauté d'animaux, de spermes, d'ovules et d'embryons non soumis, en ce qui concerne les conditions de police sanitaire, aux réglementations communautaires spécifiques visées à l'annexe A section I de la directive 90/425/CEE.

Par ailleurs, ces parcs sont logiquement soumis à des réglementations particulières visant notamment au respect de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction⁴².

Or, dans le même temps, ils jouent, pour la plupart d'entre eux, un rôle actif dans le domaine de la protection et de la préservation des espèces et concourent ainsi à une mission d'intérêt général, qui leur vaut, au demeurant, un regain d'intérêt de la part de leurs visiteurs.

Mais, le fait est que cette "reconnaissance" ne leur est apparemment pas totalement accordée dans les pratiques administratives dont ils sont l'objet.

Et certains délais de délivrance d'autorisations de transport d'animaux par les Directions régionales de l'environnement (DIREN) ont été signalés comme excédant souvent plusieurs mois et comme ayant pu atteindre un an.

De tels errements sont sources de coûts, de complications inutiles, voire de mise en péril de certains spécimens.

1.3 MÉCONNAISSANT PARFOIS LA FRAGILITÉ DU SECTEUR, L'INTERVENTION PUBLIQUE LOCALE PEUT L'ACCENTUER

1.3.1 L'intervention publique locale est légitime mais difficile à quantifier

1.3.1.1 L'intérêt des collectivités publiques pour ces équipements est manifeste

► *L'intérêt, en termes de politique publique, est évident*

Les images attachées au secteur des parcs de loisirs et des espaces culturels sont, a priori, des images positives.

Il n'est pas nécessaire d'insister outre-mesure sur ce point : culture, détente, divertissement, jeunesse, famille, défense active des patrimoines (Histoire, environnement, biodiversité...), sont des valeurs de rassemblement, d'échange et de convivialité qui, parmi d'autres, fédèrent, sous des formes multiples, les parcs et autres sites attractifs, de loisirs ou culturels .

Elles sont donc, plus que d'autres peut-être, de nature à valoriser l'action et les acteurs publics qui leur sont associés.

D'autant que les avantages escomptés de ces installations et équipements sont multiples.

D'abord, leur fonctionnement génère une activité immédiate source de retombées fiscales, de consommations et d'investissements induits, voire de développement d'activités connexes.

⁴² Convention dite CITES ou de Washington de 1973.

Ce faisant, ils peuvent se révéler comme de réels vecteurs d'emplois locaux -directs ou indirects- pas tous nécessairement très qualifiés mais ouvrant des opportunités au regard des facteurs de proximité, de saisonnalité et de polyvalence qui les caractérisent (1 emploi permanent y générerait de 1 à 3 emplois saisonniers⁴³).

De plus, appelés -par nature- à développer et à renouveler leurs investissements, ils sont supposés entretenir une dynamique économique vertueuse.

Au demeurant, ils offrent - ici encore par nature - de réelles possibilités de valorisation, de reconversion ou de réhabilitation d'éléments patrimoniaux, de friches ou de sites sans destination reconnue ou tombés en désuétude.

De ce fait, ils concourent indéniablement à l'aménagement du territoire sur lequel ils trouvent à s'implanter.

Certes, toute entreprise est, du fait de son existence, à même de produire, peu ou prou, des effets comparables.

En la matière, cependant, on relèvera :

- d'une part, que c'est le plus souvent à partir d'un constat de carence que s'organise et que s'active l'initiative publique: défaut de fréquentation ou d'entretien d'un élément de patrimoine ou d'un équipement existant, désertification, disparition d'un employeur dominant, absence de prise en compte de "besoins publics" (culture, animation, cohésion sociale...) avérés ou ressentis ;
- d'autre part, que ces initiatives sont indissolublement liées à un territoire, en ce qu'elles visent à y organiser des activités, à y implanter des emplois, à y attirer des clientèles, voire des entreprises, nouvelles et, partant, à le redessiner en conséquence⁴⁴.

C'est ce double constat qui légitime l'intervention publique.

C'est ce double constat qui a commandé les initiatives les plus emblématiques et les plus marquantes en la matière.

⁴³ Le manque d'instruments de mesures et de données totalement fiables doit inciter à la plus grande prudence au regard de la manipulation de ce coefficient ; cette prudence est d'autant plus justifiée au vu du caractère atypique et du poids de Disney en la matière (plus de 90% de permanents et plus de 80% du secteur).

⁴⁴ "Il y a vingt ans était signée la convention « pour la création et l'exploitation d'Euro Disneyland en France » entre la société Disney et les pouvoirs publics français. Doté de moyens exceptionnels, cet accord sur trente ans avait un double objectif : la construction d'une station touristique de loisirs à l'est de Marne-la-Vallée et la création d'une ville nouvelle, pour laquelle la société de loisirs se voyait réserver une fonction originale de développeur immobilier sur l'ensemble de l'emprise de la convention." (introduction du rapport de mission sur les perspectives de développement du secteur IV de Marne-la-Vallée et du projet Euro Disneyland établi par MM. Gilbert SANTEL, Ingénieur général des Ponts et Chaussées, Michel LAFFITTE, Inspecteur des Finances et François WELLHOFF, Chargé de mission - Juillet 2008-).

De fait, très peu de projets d'envergure -en dehors même de Disney- se sont mis en place au cours des années sans une intervention publique décisive.

Mieux encore, certains, parmi les plus grands parcs présents sur le territoire national, sont nés de la seule initiative publique, voire d'une initiative purement politique.

Ces parcs sont connus. Il n'est pas utile d'en rappeler les noms ici.

Précurseurs, portés par la croissance d'un secteur à laquelle ils ont largement concouru, ils ont su faire bénéficier leur environnement, par delà certaines vicissitudes, d'effets positifs incontestablement visibles sinon mesurables.

► *La forte image des succès entretient le niveau des initiatives*

Indéniablement, l'image des réussites initiées par les collectivités territoriales dans le domaine est forte. Tout autant d'une certaine manière que celle des échecs ou des moindres succès⁴⁵.

Mais ces derniers sont relativisés.

D'abord, parce qu'il est rare qu'un projet se solde par un retrait ou une fermeture pure et simple.

Ensuite, parce que certains des échecs marquants rencontrés ces dernières années sont à porter au passif d'initiatives privées.

Enfin, parce que l'échec ou le succès, même sanctionné par des résultats économiques avérés, reste une notion relative du point de vue politique.

Ainsi, le niveau des initiatives publiques locales en la matière apparaît comme soutenu, même si sa mesure est un exercice délicat.

De fait, aucune obligation d'aucune sorte n'impose de devoir les déclarer.

L'exercice conduit ci-dessous est donc à prendre avec toutes les précautions d'usage. Il vise moins à faire un état précis à l'unité près qu'à tenter de donner la mesure d'un incontestable état de fait.

Sur la base des données qu'elle a pu collecter, la mission a ainsi relevé, sur la période 2000-2008, 37 initiatives publiques locales de création de parcs de loisirs ou assimilés.

Dans le même temps, sur la base des chiffres du Snelac, 24 nouveaux parcs privés étaient recensés.

⁴⁵ Il n'entre pas dans les intentions de la mission de procéder à la qualification de telle ou telle opération. Les exemples pertinents sont, de toutes manières, bien connus.

Le rapprochement doit évidemment être manié avec précaution.

Une initiative⁴⁶ ne se transforme pas systématiquement en parc de loisirs ou d'attraction et une adhésion au Snelac peut ne se produire que plusieurs années après la création d'un parc.

La comparaison peut cependant valoir en termes de flux.

En toute hypothèse, elle tend à la confirmation d'un niveau d'intérêt soutenu de la part des collectivités territoriales pour la création de parcs.

1.3.1.2 L'engagement des collectivités publiques est cependant délicat à évaluer

► *La mesure de l'intervention publique locale est un exercice difficile*

Le champ des interventions économiques locales est vaste, complexe et sujet à observations récurrentes⁴⁷.

En ce sens, les interventions des collectivités locales dans le domaine des parcs de loisirs n'échappent pas à la règle.

Cependant, au regard des objectifs de la mission, leur première caractéristique est d'être mal connue.

De fait, aucun suivi spécifique n'en est assuré.

L'identification générale des interventions en question obéit en effet à des logiques autres que sectorielles.

Il s'agit, en l'occurrence, soit de remplir des obligations résultant de la mise en œuvre de l'article 1^{er} de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et de procéder, par voie de conséquence, au recensement des aides d'Etat, soit de recenser les aides publiques aux entreprises chargées de la gestion d'un service d'intérêt économique général (SIEG).

Une étude de la Direction Générale de la Comptabilité Publique⁴⁸ donne cependant quelques indications, sur le volume des interventions locales dans le domaine du tourisme, trop large⁴⁹ cependant pour permettre d'identifier celles spécifiques au champ de ce rapport.

⁴⁶ Pour autant le recensement évoqué a été réalisé sur la base d'initiatives rendues publiques et ayant, à tout le moins, fait l'objet d'un début de réalisation.

⁴⁷ Cf. rapport thématique de la Cour des comptes sur « les aides des collectivités territoriales au développement économique » (novembre 2007).

⁴⁸ "Les dépenses des collectivités locales pour l'action économique (2002-2004)".

⁴⁹ Outre les grands aménagements touristiques, ce recensement englobe en effet des éléments aussi variés que la taxe de séjour, les équipements hôteliers, les auberges de jeunesse...

Il en ressort néanmoins qu'en 2004⁵⁰ le tourisme était le premier secteur d'intervention des collectivités locales (14,5% du total, tous modes d'intervention confondus, 20,5% des subventions accordées aux entreprises privées⁵¹).

Par ailleurs, une autre étude de même ordre⁵² portant sur l'année 2002, soulignait que le secteur du tourisme avait connu alors une croissance de 24,1% du soutien apporté par les collectivités locales, soutien manifesté à 80% sous forme de subventions.

Toutefois, rien ne permet de juger directement de la part des interventions consacrées à des équipements du type des parcs de loisirs, certaines d'entre elles ayant pu, au demeurant, ne pas être réalisées sous couvert du secteur touristique.

Cependant, le recensement précité reste éclairant.

Il conduit, en effet, pour les 37 initiatives déjà évoquées, à un montant cumulé d'investissements projetés ou réalisés de 717M€, soit en moyenne plus de 79M€ par an.

Or, sur la base de l'étude déjà citée de la direction du tourisme⁵³, le montant annuel des investissements dans le domaine des parcs de loisirs s'est élevé (toujours en moyenne) à 240 M€, sur la période 2000-2008.

C'est donc près d'un tiers de l'investissement total du secteur qui serait à l'initiative des collectivités territoriales⁵⁴.

Une autre mesure de leur présence peut se faire en se référant à la composition du Snelac et à la part qu'y occupent les institutions ou entreprises locales à caractère public.

En 2007, ces entités représentaient 18% des sites (tous types confondus⁵⁵) de l'organisation, à parts égales entre établissements ou régies publics stricto sensu et sociétés d'économie mixte.

Elles en assuraient par ailleurs 26% de la fréquentation et 15% du CA total, confirmant donc, de la sorte, l'existence d'un véritable "secteur public des parcs de loisirs" au sein du Snelac.

Ainsi, même de manière parcellaire, l'engagement public dans le domaine se trouve-t-il souligné. Les collectivités ne se contentent pas de subventionner ou d'investir : elles s'investissent.

⁵⁰ En 2002, ce chiffre n'était que de 9,5%, mais il n'est pas certain, eu égard aux évolutions de nomenclature budgétaire et comptable, que la comparaison directe soit totalement pertinente.

⁵¹ Calculs issus du rapport de la Cour des comptes précité.

⁵² Les interventions économiques des collectivités locales en 2002 (Minefi-DGCP).

⁵³ Actualisation 2009.

⁵⁴ Un calcul identique sur une période plus ancienne aboutirait sans doute à un chiffre moins élevé, le niveau des investissements privés s'étant ralenti sur la période récente. Il ne serait pas inférieur à 20% en tout état de cause.

⁵⁵ Elles représentaient même 44% des sites à caractère culturel.

► ***Les parcs de loisirs donnent lieu à toutes les formes d'intervention***⁵⁶

Parmi les adhérents du Snelac et pour se limiter à cet échantillon, les formes que prennent les "sites publics" sont multiples.

Régies municipales, régies départementales, syndicats mixtes, établissements publics de coopération culturelle, établissements publics industriels et commerciaux, sociétés d'économie mixte, locales ou non, en sont les formes juridiques déclarées⁵⁷.

Compte tenu de la faiblesse de l'échantillon, il s'agit là, en tout et pour tout d'une quinzaine de structures, il est difficile d'aller plus avant dans l'analyse qualitative de cet ensemble.

Cela dit, il serait précieux de pouvoir disposer de données plus précises, allant même au-delà du champ couvert par le Snelac, pour examiner notamment le lien entre la forme retenue et l'objet de l'organisme constitué ainsi que l'impact de ce lien sur son équilibre économique.

Tout comme il serait souhaitable de mesurer, au-delà du strict équilibre économique d'exploitation, l'effet, en termes de retombées, de ces "parcs publics locaux".

► ***Les instances de contrôle sont souvent les seules à procéder à l'"évaluation" de l'intervention publique***

Multiplicité des initiatives, engagement important de fonds publics, "libre administration" des collectivités territoriales, écho donné à certaines opérations⁵⁸, sont quelques-unes des raisons qui peuvent motiver l'intérêt des organes de contrôle auxquels sont soumises les collectivités territoriales.

De fait, tous les parcs ou assimilés, fruits de l'intervention publique figurant parmi les 35 premiers (en CA) du secteur ont fait l'objet d'un contrôle de la part des Chambres régionales des comptes (CRC) compétentes, certaines des observations tirées de ces contrôles ayant même été inscrites au rapport public annuel de la Cour.

Le présent rapport n'a évidemment pas pour objet de reprendre des mentions déjà rendues publiques par ailleurs.

⁵⁶ En dehors des subventions.

⁵⁷ Cette énumération ne prétend pas à l'exhaustivité.

⁵⁸ Le délai pouvant s'écouler entre l'annonce de certaines opérations et leur mise en exploitation est un paramètre important : il peut s'expliquer notamment par la complexité juridique des montages juridiques et financiers qu'elles requièrent ainsi que par la lourdeur des investissements physiques à réaliser. Par ailleurs, il est en règle générale mis à profit pour attiser la curiosité et l'intérêt de ses visiteurs potentiels.

Cependant, il entend en tirer un enseignement de principe : ce n'est qu'à de très rares moments que les observations précitées évoquent -ne serait-ce que pour en contester la pertinence- l'existence d'instruments d'évaluation et d'impact de l'engagement des fonds publics dans ces opérations⁵⁹ ⁶⁰.

Car, a priori, ceux-ci n'existent que de manière exceptionnelle.

1.3.2 Mal calibrée, l'intervention publique peut se révéler déstabilisante

1.3.2.1 La déstabilisation peut concerner le marché local

► *Elle peut résulter de la méconnaissance du modèle économique*

Le marché des parcs de loisirs a, depuis une vingtaine d'années, été le siège d'une politique d'investissement soutenue.

Cette vigueur traduit, à la fois, l'apparition de nouveaux parcs et équipements et l'obligation dans laquelle se trouvaient les parcs existants de faire face à une concurrence renouvelée et de s'adapter à l'évolution des comportements de consommation, permise par la diversification de l'offre, qui en résultait.

Dans ce contexte, l'accès au marché ou -pour le dire de manière plus commune- la création de nouveaux parcs devenait plus coûteuse, et partant plus risquée.

De ce point de vue, et même s'il est difficile d'en assurer un compte précis, le nombre des annonces d'ouverture n'ayant pas abouti ou allant de report en report n'est pas négligeable.

Sur ce plan, un point mérite d'être relevé : la hauteur des investissements annoncés et les niveaux de fréquentation espérés, s'ils peuvent relever d'une stratégie de communication "forte", témoignent également du volume des moyens à mettre en place rapidement pour prendre place sur le marché en question.

Volume et intensité qui, au demeurant, expliquent sans doute les difficultés à faire prospérer de nouveaux projets.

D'ailleurs, tout en étant restés élevés en valeur, les investissements se sont tassés, en volume, depuis la fin des années 1990.

⁵⁹ Que cette observation puisse éventuellement être faite dans d'autres domaines que dans celui des parcs de loisirs ne saurait être une remise en cause de sa présence dans ces lignes.

⁶⁰ Les observations qui précèdent ne prétendent pas à l'exhaustivité scientifique. Elles ont été réalisées sur la base d'une consultation du site de la Cour des comptes, avec une recherche par mots-clé incluant soit le nom des parcs, soit celui des organismes (en règle générale des Sem) intervenant pour le compte ou au nom des collectivités publiques.

Point confirmé par les opérateurs en place⁶¹ ainsi que par la stratégie -déjà évoquée- d'expansion des groupes installés, qui vise plus à procéder par rachats de parcs existants que par création de nouveaux parcs.

Au surplus, l'un des partenaires traditionnels des collectivités locales, la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), ne manifeste pas de volonté d'expansion particulière dans le domaine des parcs de loisirs.

De fait, elle y est déjà engagée, indirectement, via sa filiale "la Compagnie des Alpes".

En revanche, en termes d'"intervention directe", ses participations sont limitées à quelques Sem.

Pour emblématiques qu'elles soient, elles esquissent cependant moins les contours d'un véritable mouvement d'ensemble à l'égard du secteur qu'elles n'illustrent la nécessité de venir en soutien, parfois massif, de stratégies historiques ou de conduites d'opérations défailtantes ou fragiles⁶².

Enfin, la mission n'a pas eu à connaître d'opérateurs ou d'investisseurs soucieux de prendre pied sur ce marché.

De fait, la conjoncture n'est guère favorable, les investissements sont lourds, les rentabilités faibles voire aléatoires, y compris pour les professionnels du secteur⁶³.

Autant de facteurs dissuasifs à la venue de nouveaux partenaires donc.

Or, la politique des collectivités territoriales en la matière se nourrit essentiellement de créations, qu'elle accompagne des projets d'initiative privée, mais les exemples en sont rares, ou qu'elle soit, elle-même, à l'origine d'initiatives vers lesquelles elle essaie d'attirer des intervenants privés.

Avec un point de paradoxe, de mesure certes délicate, mais qui ne peut être nié : un niveau d'intérêt des collectivités territoriales qui reste tout aussi soutenu à l'égard de la création de parcs nouveaux que celui des réticences des opérateurs ou des investisseurs privés à ce même égard.

⁶¹ Cf. étude Afit précitée.

⁶² Les principales participations de la CDC dans les parcs à thème sont : (source CDC)

- Sem Volcans (Auvergne) 4 %
- Sem de la Cité de la Mer (Basse Normandie) 7,3%
- Sem Nouvelle du Futuroscope (Poitou-Charentes) 21,9%
- Ecoparcs (Alsace) 24,9 %
- SA du Bioscope (Alsace) 49 %
- Semecel (Cité de l'Espace / Midi-Pyrénées) 10,5 %

⁶³ Il y évidemment des parcs qui connaissent des résultats régulièrement très positifs. Mais ce sont souvent des parcs de création ancienne, à forte notoriété locale ou sectorielle (parcs zoologiques par exemples) et qui tirent aujourd'hui profit d'investissements réguliers et ciblés, souvent assis sur de solides capacités d'autofinancement.

► *La déstabilisation peut aussi venir de la méconnaissance du marché local*

Par ailleurs, il semblerait que les initiatives des collectivités locales ne prennent pas nécessairement en compte le marché existant sur leur territoire.

Il ne s'agit pas ici de mettre en accusation telle ou telle pratique, mais force est de constater la convergence de plusieurs témoignages faisant état d'initiatives publiques locales ayant pris ou ayant cherché à prendre place dans un environnement déjà doté de parcs ou d'équipements similaires à ceux envisagés.

Il faut naturellement faire la part des choses entre réactions corporatistes et mises en cause des équilibres économiques locaux.

Pour autant, certains exemples justifient à tout le moins que l'on s'interroge sur l'opportunité de telle ou telle opération.

Et, au-delà même de l'exemplarité ou de la contre-exemplarité, que l'on admette qu'il y a là une problématique spécifique.

Ainsi, la désaffection de la population locale pour un équipement sportif ou aquatique classique (piscine) peut inciter un maire ou une collectivité à rendre celui-ci plus attractif en y adjoignant des équipements ludiques (toboggans, remous) ou des services nouveaux (petite restauration par exemple).

Dès lors, cet équipement ainsi revu est à même de se retrouver en concurrence plus directe avec tel ou tel parc local. Au risque de rendre l'investissement public inutile ou de le voir concurrencer, sinon mettre en difficulté, l'exploitant privé local.

Que dans certains cas des conflits d'intérêt locaux puissent expliquer la concurrence entre certaines initiatives publiques et privées ne surprendra pas.

Cependant, il est à craindre que ce soit, le plus souvent, par défaut de mise en perspective que ce type de concurrence "par ignorance" puisse naître.

D'autant qu'a contrario, il a été donné à la mission de connaître d'exemples de projets de parcs d'initiative publique ayant été revus, corrigés voire retirés après avoir pris la mesure du marché local.

Ici encore la mission se gardera de livrer des noms.

Le retrait de certains projets peut, en effet, trouver d'autres explications que le constat d'un marché local saturé ou paraissant inadapté.

Mais, en définitive, l'impossibilité de boucler des tours de table « politiques » et/ou financiers pour monter de telles opérations n'est, sans doute, que la conséquence d'une appréciation négative portée sur un marché donné.

1.3.2.2 La déstabilisation peut aussi toucher la collectivité

► *La surestimation des fréquentations attendues est courante*

Au-delà de leur caractère politique, les interventions publiques sont souvent engagées sur la foi d'études préalables, souvent exagérément optimistes.

Au vu des exemples dont elle a eu à connaître, la mission pourrait même aller jusqu'à prétendre que plus le projet est difficile et/ou plus il requiert l'engagement de la collectivité, plus les études préalables sont promptes à hausser la barre des résultats susceptibles d'être obtenus.

Certes, porter une appréciation a posteriori peut se révéler exagérément facile au regard de l'indubitable difficulté de tout exercice de prévision.

Mais lorsqu'une fréquentation est évaluée, pour une première année d'exploitation d'un parc ou d'un équipement, à 360.000 visiteurs (soit le 30^{ème} rang tous types de sites et d'équipements confondus en 2006 (publics et privés, « monuments » et musées publics inclus)) et que par ailleurs aucune véritable politique de promotion et de communication ne vient en soutenir le démarrage, ne peut-on se trouver fondé à ne pas se surprendre, avec la Cour des Comptes, que le niveau de visiteurs ne s'établisse en définitive qu'à 60.000 ?

► *La sous-estimation des risques de financement et d'exploitation est dangereuse*

Les risques financiers et d'exploitation liés au modèle économique des parcs de loisirs et d'attraction sont nombreux.

L'investissement de départ y est souvent lourd, ne serait-ce qu'au vu de ses dimensions foncières et/ou immobilières, et implique, en outre, une forte capacité à rassembler des fonds destinés à la fois au financement des autres immobilisations et installations et à faire face au déficit de trésorerie inhérent à toute montée en puissance.

De ce point de vue, la capacité -quasiment par nature- d'une collectivité publique à mobiliser de la ressource foncière, voire immobilière, et des financements -du fait des garanties qu'elle présente- est certaine.

Elle peut contribuer de ce fait à la propension des collectivités à initier de tels projets.

Elle peut même conduire les collectivités à ne pas rechercher de partenaire privé⁶⁴.

⁶⁴ L'un des projets de parcs "publics" les plus importants de ces dernières années se construit sans aucun financement privé.

Dès lors, elle n'est pas nécessairement un avantage et peut même entretenir une certaine forme d'"illusion économique" en rendant accessibles, à des conditions excessivement favorables, des ressources qu'il faudra, de toutes manières, finir par amortir aux "conditions du marché".

En effet, les collectivités doivent faire face aux mêmes contraintes d'exploitation que les opérateurs privés.

Mais elles doivent aussi faire face à des contraintes de service public qui peuvent mettre en cause tant la politique tarifaire du parc ou de l'équipement que la politique d'amortissement des investissements auxquels il a été procédé.

En outre, la question de l'emploi, saisonnier ou non, peut se révéler plus complexe à gérer pour une entité à forte connotation "publique" et, partant, correspondre à une charge supplémentaire ou à une moindre productivité.

D'autant que les grands parcs (publics ou privés) sont a priori ceux pour lesquels le rendement du travail est, en termes relatifs, le plus faible⁶⁵.

Or, dans le même temps, résultat de montages économiques et juridiques souvent complexes, masquant parfois la portée réelle des responsabilités et engagements publics, la couverture de ces risques d'exploitation peut se révéler sans commune mesure avec le risque lui-même, du point de vue de la collectivité publique.

⁶⁵ Le critère de taille n'est évidemment pas le seul à prendre en compte, mais il est assez fortement discriminant de ce point de vue. Par ailleurs la nature du parc et la plus ou moins grande saisonnalité de son activité interviennent évidemment dans cette caractérisation. Globalement (source Snelac), la masse salariale représente en moyenne 35% du CA des parcs adhérents, mais plus de 50% pour 15% d'entre eux.

* *

*

Qu'ils poursuivent des buts lucratifs ou qu'ils ambitionnent de servir l'intérêt général, les parcs obéissent à des ressorts similaires et sont soumis à des contraintes comparables parce qu'ils se situent, en définitive, dans le même espace et qu'ils sollicitent une clientèle, d'une certaine manière, unique.

Face au double défi du niveau et de la rareté des ressources à mettre en œuvre pour atteindre leur but, l'efficacité -économique et/ou sociale- devrait inciter à combiner de façon plus cohérente les interventions qui les activent.

*

* *

2 ORGANISER UNE MEILLEURE COMPLÉMENTARITÉ DES INTERVENTIONS PUBLIQUES ET PRIVÉES

2.1 RÉUNIR LES CONDITIONS PERMETTANT DE TIRER CLAIREMENT PARTI DES QUALITÉS DE CHACUN DES INTERVENANTS

2.1.1 Mettre en place les instruments d'une réelle connaissance du secteur de manière à favoriser les collaborations

2.1.1.1 Répondre efficacement aux besoins d'information économique du secteur

L'information dont dispose le secteur sur lui-même est parcellaire, incomplète et mal partagée.

Elle ne se révèle réellement utile ni à ses acteurs (opérateurs ou salariés) ni à ses observateurs.

Or, sa situation de maturité voudrait au contraire que ceux-ci puissent disposer d'une connaissance plus approfondie, plus complète et plus objective de ses réalités, afin d'y orienter plus efficacement leurs interventions, choix ou décisions.

Certes, l'observatoire du Snelac constitue un fonds de connaissance intéressant et, sous l'égide d'Odit-France et de l'administration du tourisme⁶⁶, sont assurées un certain nombre d'études sectorielles et périodiques qui concourent à l'éclairage documentaire du secteur.

Pour autant, il semble essentiel, désormais, de franchir un cap qualitatif en mettant sur pied une base d'informations qui assurerait, à la fois, la mise à jour et la pérennisation des données déjà collectées, mais ouvrirait également, par ailleurs, le champ de ces informations à des aspects économiques essentiels tels que l'investissement et son financement.

De fait, dans le cadre du partenariat déjà existant entre Odit France et le Snelac, les deux institutions pourraient entretenir une relation plus active, dans la perspective de valoriser leurs actions respectives et améliorer ainsi le service que chacune rend dans son domaine de compétences.

Cette relation renforcée pourrait prendre la forme d'un observatoire national.

⇒ **METTRE EN PLACE UN OBSERVATOIRE GÉNÉRAL D'ACTIVITÉ DU SECTEUR**

⁶⁶ Quelles que soient les formes prises par l'organisation appelée à succéder à la Direction du tourisme et à Odit-France.

Celui-ci pourrait être alimenté :

- par les données recueillies auprès des adhérents du Snelac ;
- par les données en provenance de l'activité spécifique d'analyses et d'études d'Odit France ;
- voire par des données en provenance des collections pertinentes de l'Insee.

Cet observatoire pourrait, au demeurant, être constitué de deux volets, l'un, public et ouvert aux consultations externes, l'autre, privé et accessible aux seuls adhérents du Snelac, en fonction de la nature des données s'y trouvant et de leur plus ou moins grand caractère de confidentialité.

En outre, par la combinaison de ses résultats avec d'autres sources (Insee notamment), il pourrait servir de base à l'alimentation du volet "parcs de loisirs" des statistiques nationales du tourisme.

⇒ **METTRE EN PLACE DES OBSERVATOIRES D'ACTIVITÉ SECTORIELS**

La diversité des parcs, des équipements et des opérateurs du secteur peut justifier d'un suivi et d'une collecte de données spécifiques.

L'observatoire général pourrait donc prévoir la possibilité d'inclure, afin de retracer cette diversité, des sous-observatoires partiels qui permettraient de couvrir des champs particuliers, délimités par la nature et le type d'équipements considéré ou par la structure capitalistique des opérateurs.

Ainsi, par exemple, des sous-observatoires pourraient-il être consacrés spécifiquement aux parcs zoologiques ou aux parcs contrôlés ou administrés par des sociétés d'économie mixtes ou plus largement sous forme "publique".

Ces sous-ensembles identifiés pourraient d'ailleurs contribuer au financement spécifique des observatoires les concernant. En retour les données caractéristiques y figurant leur seraient par principe réservées⁶⁷.

Ce renforcement de la cohérence, de la précision, de l'exhaustivité et de la qualité de l'information relative au domaine des parcs et espaces de loisirs, devrait constituer l'un des fondements d'une collaboration mieux raisonnée entre collectivités publiques et autres acteurs du secteur.

De fait, l'objectif des collectivités territoriales devrait être moins de concurrencer les parcs existants que de porter sinon d'apporter, sur un territoire donné, une offre correspondant à un réel besoin.

⁶⁷ Pour en rester à cet exemple, il ne semble pas choquant que des Sem, sociétés à capitaux majoritairement publics, puissent être invitées à mettre en commun des données leur permettant de prendre une meilleure mesure de leur activité et de leurs résultats.

Encore faut-il que ces collectivités soient mises en situation de prendre la mesure du "marché" sur lequel elles souhaitent ou vont intervenir.

2.1.1.2 Enclencher une dynamique de collaboration compétitive

L'intervention des collectivités territoriales dans le domaine des parcs de loisirs et/ou espaces culturels est souvent ressentie par les professionnels déjà en place comme les plaçant dans une situation de concurrence déloyale.

De manière générale, c'est sans doute exagéré.

De fait, la mission n'a pas identifié de cas ayant donné lieu à une mise en cause contentieuse d'une collectivité ou d'un opérateur publics pour ce motif⁶⁸.

Pour autant, les critiques qu'elle a pu recueillir, suscitées par les initiatives de certaines collectivités publiques, mettaient en évidence une relative ignorance du marché local des parcs et espaces de loisirs et d'attractions, de la part de ces collectivités.

Ce qui est a priori compréhensible.

Mais elles traduisaient également une forme de méconnaissance de leur territoire.

Ce qui est moins admissible.

Dans le souci de concourir, de ce point de vue également, à la maturité du secteur, il semblerait donc utile d'assurer les voies et moyens d'une information plus précise et plus complète des collectivités territoriales.

En tant qu'elles en exprimeraient le besoin.

En effet, il n'a pas semblé opportun à la mission de chercher à brider, d'une manière ou d'une autre, le droit d'initiative des collectivités territoriales, spécialement dans un domaine aux impacts aussi larges et potentiellement bénéfiques que celui-ci.

Sans même évoquer ici le principe de libre administration des collectivités territoriales.

Pour autant, il n'a pas paru inutile de s'inspirer de procédures existantes pour envisager un dispositif, dont on soulignera d'emblée qu'il ne peut avoir qu'un caractère facultatif et, bien sûr, consultatif.

⇒ **ORGANISER LA RENCONTRE ENTRE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET MARCHÉ LOCAL SOUS FORME D'UNE INSTANCE LOCALE DE CONCERTATION**

⁶⁸ Sur le plan national en tous cas.

Indépendamment du caractère obligatoire de la consultation des commissions locales d'urbanisme commercial, le principe de leur réunion et de l'échange permis par leur tenue a semblé pouvoir être évoqué ici.

L'absence de services déconcentrés exclusivement dédiés au tourisme, ainsi que la plus ou moins grande propension des collectivités à prendre des initiatives, excluent de proposer de recourir à des procédures systématiques.

Par ailleurs, les collectivités territoriales sont d'ores et déjà amenées, de leur propre chef ou sur l'initiative des préfets -dans le cadre de la mise en œuvre du contrôle de légalité-, à saisir les missions d'expertise économique et financière (MEEF) ou à voir leurs projets examinés par celles-ci.

Une première approche aurait donc pu consister, dans le cadre de ces consultations préalables, à inviter, sous réserve de leur accord, les collectivités territoriales concernées à présenter leur projet devant les représentants locaux de la profession.

Même sur un mode facultatif, l'organisation de cette réunion n'a, en définitive, pas semblé devoir être recommandée par principe.

Cela dit, rien ne s'oppose sur le fond, dans le cadre d'une consultation dont l'autorité préfectorale jugerait du bien-fondé au regard de la nature du projet et de l'accord de la collectivité, à ce qu'elle puisse être mise sur pied.

En revanche, une réunion plus systématique pourrait être organisée périodiquement, soit au plan départemental, soit, de manière sans doute plus économiquement pertinente, au plan régional.

L'objet en serait de provoquer la rencontre des parcs installés sur le territoire - parcs à caractère "public" compris- avec les collectivités territoriales du ressort, qu'il entre dans leur intention de développer un projet nouveau ou non.

De fait, les contacts et rencontres de la mission ont montré que de tels échanges n'avaient lieu, lorsqu'ils avaient lieu, que de manière impromptue, aléatoire, voire contingente.

Or, tant par l'ensemble des flux qu'elle suscite que par les activités qu'elle génère, la présence de ces parcs et équipements justifie de leur rencontre périodique avec les représentants des territoires sur lesquels ils se trouvent.

Que ces parcs poursuivent un but lucratif ou non, que ces collectivités soient engagées ou non dans de tels équipements.

Par ailleurs, l'opportunité d'organiser une rencontre nationale entre les collectivités territoriales et le monde des parcs de loisirs et assimilés semble établie.

D'une part, compte tenu du niveau de développement atteint par le marché, de ses perspectives et de l'impact que les collectivités sont à même d'y avoir.

D'autre part, au regard de l'intérêt que suscitent ces parcs parmi ces collectivités, mais également des risques qu'ils peuvent représenter pour elles,

L'étude de sa faisabilité pourrait utilement être confiée à Odit France.

⇒ **ORGANISER UNE RENCONTRE NATIONALE DES PARCS DE LOISIRS ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Organisée rapidement cette rencontre nationale pourrait être l'occasion de favoriser les rencontres périodiques locales précitées.

A l'inverse, ces rencontres pourraient, dans la mesure d'un nombre suffisant, servir de fondement à une partie des travaux d'une future rencontre nationale.

Ces travaux et ces rencontres fourniraient, en outre, matière à présenter les meilleures pratiques du secteur et contribueraient, de cette manière également, à sa professionnalisation.

L'apport d'Odit France en la matière pourrait, là encore, être essentiel.

D'ores et déjà, ce Groupement a établi et diffusé des guides opérationnels visant à l'amélioration des partenariats entre secteur public et secteur privé dans le domaine de l'ingénierie et du montage de projets touristiques⁶⁹.

Bien qu'ils ne concernent pas exclusivement les parcs de loisirs et même si leur diffusion fait déjà l'objet d'une évaluation, celle-ci pourrait peut-être être affinée au regard des spécificités et des pratiques réelles du secteur.

⇒ **AFFINER L'ÉVALUATION QUALITATIVE DE LA DIFFUSION DES GUIDES ODI
FRANCE RECENSANT LES BONNES PRATIQUES**

Cette évaluation "qualitative" pourrait, en outre, servir à en entretenir et à en approfondir le contenu ainsi qu'à en assurer une diffusion plus sélective ou plus thématique.

Cette "veille dynamique" pourrait, au demeurant, constituer l'un des volets qualitatifs de l'observatoire général et des observatoires sectoriels déjà évoqués.

⁶⁹ Projets touristiques et de loisirs : "50 clés pour réussir une négociation public-privé" et "Les processus de montage en coproduction public-privé".

Elle devrait, en outre, être alimentée par les expériences et les pratiques des collectivités déjà investies dans des parcs et autres équipements de même nature⁷⁰.

⇒ **DÉVELOPPER LES VOLETS QUALITATIFS DES OBSERVATOIRES D'ACTIVITÉ**

L'établissement d'une coopération plus "professionnelle" entre collectivités et opérateurs privés implique aussi, pour ces derniers, de se mettre en situation de répondre plus efficacement aux sollicitations de celles-ci.

Naturellement, ils peuvent le faire individuellement.

Cependant, la taille et la nature de l'activité de la plupart d'entre eux ne les prédisposent pas nécessairement à être attentifs à des consultations très formalisées par définition.

Le Snelac pourrait, en revanche, assurer une veille qui lui permettrait, le moment venu, de faire écho auprès de ses adhérents de consultations ou d'appels d'offres lancés par des collectivités publiques dans leur champ d'activité.

⇒ **INVITER LE SNEAC À METTRE EN PLACE UNE "VEILLE DE MARCHÉS PUBLICS"**

En outre, certains parcs pris individuellement -ou, plus sûrement, en se regroupant- pourraient répondre à certaines de ces consultations.

Par ailleurs, localement, les parcs et équipements en question seraient informés, à tout le moins par cette voie, d'initiatives susceptibles de les concerner.

2.1.2 Mieux identifier les enjeux pour mieux partager les responsabilités

2.1.2.1 Structurer les projets en fonction des risques encourus et des retombées attendues

Pour opportun qu'il apparaisse, le renforcement de la connaissance mutuelle des acteurs intervenant dans le secteur n'est pas une fin en soi. En revanche, il constitue l'une des conditions présidant à un partage plus cohérent des responsabilités, et donc des risques, entre eux.

Ce partage et cette cohérence paraissent essentiels à la viabilité économique, voire politique, des parcs en question.

⁷⁰ La mission se réfère ici non seulement aux Sem qui assurent la gestion -entendue au sens large- de tel ou tel équipement, mais également aux collectivités qui en sont à l'origine. De la même manière, le suivi des meilleures pratiques "privées" devrait faire le départ entre celles d'opérateurs indépendants et celles d'opérateurs adossés à des groupes.

De fait, même lorsqu'elles ne mobilisent a priori que des fonds privés, leur installation et leur exploitation sont susceptibles d'avoir un retentissement sur les ressources et les dépenses des collectivités publiques sur le ressort desquelles ils se trouvent.

Evidemment, par les retombées fiscales que leur exploitation génère, mais également par l'activité qu'ils vont induire en dehors même de leur emprise propre (nuitées, repas pris hors du "parc" par ses visiteurs, utilisation des transports locaux...).

A l'inverse, et sans chercher à évoquer ici les aides et subventions dont des parcs purement privés peuvent bénéficier, leur présence peut à la fois se révéler source de nuisances pour la collectivité (encombrement et dégradations du réseau routier de proximité, pollutions nouvelles, etc...) et cause de dépenses pour y remédier, voire pour les prévenir (mise en place de stationnements nouveaux, renforcement de la signalétique, élargissement de voies d'accès, pour ne mentionner que ces exemples de base).

L'implication directe des collectivités locales dans l'implantation et l'exploitation d'un parc ou d'un équipement de loisirs est évidemment d'un autre ordre, spécialement au regard de leur économie particulière qui lie, de manière très directe, exploitation et investissement.

De fait, c'est l'ampleur de l'investissement initial qui définit a priori le niveau du résultat attendu. Et c'est le niveau du résultat obtenu qui dessine la politique d'investissement à mener. Laquelle est seule à même de permettre de maintenir le niveau de résultat escompté.

Bien évidemment ce schéma ne se distingue pas, a priori, du schéma d'entreprises autres.

A ceci près qu'il combine investissement "industriel" (foncier, immobilier, attractions, équipements annexes (restauration) et techniques) et exploitation de "services sur site" (accueil, entretien, sécurité, vente, restauration...).

Ce faisant, il ajoute aux contraintes d'un investissement lourd (financièrement⁷¹ et physiquement⁷²) celles d'une exploitation devant composer avec un haut niveau de charges fixes et une activité à forte saisonnalité.

Or, les variables d'ajustement sont relativement peu nombreuses et difficiles, voire coûteuses, à activer.

Ainsi réduire la masse salariale revient-il, par exemple, à devoir recourir à des salariés moins nombreux sinon moins qualifiés, ce qui peut avoir un effet contraire sur la fréquentation dans le cas d'une détérioration de l'accueil, de l'entretien ou de la sécurité.

⁷¹ Niveau et durée d'amortissement.

⁷² Pas de déplacement possible en vue de rechercher un moindre coût des "facteurs de production", par exemple ; pas ou peu de possibilité d'investissement de substitution ou de remplacement à même à réduire le coût du capital investi ou à en accroître le rendement physique.

A l'inverse, étendre la période d'ouverture est-il consommateur de masse salariale et de frais de fonctionnement, avant même d'avoir déclenché la moindre hausse de fréquentation.

A contrario, cependant, cela permet d'assurer un meilleur amortissement des installations utilisées.

Or, l'une des variables centrales d'ajustement du résultat aux aléas conjoncturels est l'investissement lui-même. Et par voie de conséquence, les conditions de financement de cet investissement.

Ainsi, renouveler ou étendre un équipement/attraction pour redresser ou développer la fréquentation exige, non seulement, d'être à même de financer cet investissement mais, également, d'en limiter les effets sur le résultat financier de l'entreprise (opportunité/proportion du recours à l'endettement pour son financement -notamment au regard de sa durée d'amortissement-).

Cette imbrication entre investissement (initial ou non) et exploitation est délicate à gérer, même lorsqu'elle ne relève que d'une seule entité, publique ou privée.

Elle met l'accent sur la nécessité de professionnaliser l'exploitation du parc ou de l'équipement de telle sorte que l'investissement ne se transforme pas, pour une collectivité publique, en charge irrémédiable.

Elle pose, en outre, une question spécifique de partage des risques dès lors que le parc fait l'objet d'une opération associant partenaires publics et privés.

Cette question peut trouver des réponses très différentes, selon le type ou la taille du parc ou de l'équipement considéré, selon sa vocation plus ou moins ludique, plus ou moins culturelle.

Ces réponses différeront également, selon la nature de l'investissement public, s'agissant notamment de l'investissement initial.

Ainsi, une collectivité, selon qu'elle "apportera" à une opération, un bien à vocation culturelle (château, monument, immeuble remarquable), un bien foncier, une friche ou qu'elle s'engagera financièrement, ne prendra pas un risque de même nature.

En contrepartie, un partenaire privé ne s'engagera pas de la même manière et avec les mêmes attentes, selon les cas.

Cependant, en toute hypothèse, il souhaitera que le risque pris ne dépasse pas le niveau de son engagement. Rien n'interdit même de penser qu'il cherchera à le minimiser au regard de sa perception de la "contrainte publique" à laquelle il considérera devoir faire face.

De son côté, la collectivité pourra avoir tendance, afin de rendre son projet plus attractif, soit à prendre en charge des risques qui ne lui incombent pas nécessairement, soit à réduire certaines de ses exigences quant aux résultats attendus.

Ou au contraire, pourra-t-elle vouloir faire supporter de manière démesurée au partenaire privé cette "contrainte publique " qu'elle jugera garante sinon de la viabilité économique, du moins de la légitimité politique, de l'opération.

Une mesure aussi objective que possible des risques encourus devrait donc présider à l'engagement des collectivités publiques dans de tels projets.

Elle devrait nécessairement s'accompagner d'une mesure précise des retombées attendues, notamment pour les collectivités elles-mêmes.

L'idée de la mission ne vise pas, en l'occurrence, à tenter de promouvoir un modèle de mise en œuvre de ces opérations plutôt qu'un autre.

A l'évidence plusieurs manières de faire sont envisageables et dépendent tout autant de l'ampleur de l'opération, du type de parc considéré, du contexte local, des capacités de tous ordres susceptibles d'y être mobilisées.

Mais, à tout le moins, serait-il utile de pouvoir tirer un meilleur parti des expériences et des savoir-faire déjà acquis.

La permanence de la propension des collectivités à s'engager dans ce type d'opération et la difficulté, tout aussi permanente, qu'il peut y avoir à le faire, y invitent, spécialement au regard du désintérêt relatif des investisseurs privés pour de telles opérations.

De fait, si ces derniers sont aujourd'hui plus enclins à racheter des parcs qu'à en créer, c'est parce que, de cette manière, ils minimisent, voire annihilent, les risques liés au décollage et à la montée en puissance de ces investissements.

Or, s'il n'entre pas -sauf circonstances particulières- dans le rôle des collectivités territoriales de racheter des parcs existants, à tout le moins serait-il cohérent de chercher à les faire bénéficier, d'une autre manière, de l'expérience acquise par les parcs et opérateurs déjà en place.

Pour ce faire, Odit France, appuyé par la Caisse des Dépôts⁷³, pourrait prendre l'initiative, sur la base des pratiques observées en la matière, de faire établir une analyse des risques spécifiques à l'établissement et à l'exploitation de parcs à thèmes financés en tout ou partie sur des fonds publics.

⇒ **INCITER ODIT FRANCE ET LA CDC À LANCER UNE ANALYSE DE RISQUE SECTORIELLE**

⁷³ Sans préjuger du degré d'implication de la CDC dans une telle opération, on peut néanmoins remarquer, qu'appelé parfois en secours de collectivités territoriales engagées de manière excessive, cet organisme pourrait avoir intérêt à aider au financement d'études « à vocation préventive et de bonnes pratiques ».

Par ailleurs, une étude méthodologique, visant à la mise en place d'outils de mesure des retombées "publiques" susceptibles d'être attendues de tels projets, pourrait également être engagée.

⇒ **DÉFINIR UNE MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION PARTAGÉE DES RETOMBÉES PUBLIQUES ATTENDUES**

Ces deux études pourraient, ici encore sous l'égide de la CDC et d'Odit France, s'appuyer sur les travaux pertinents de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) et de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL).

Elles devraient, en outre, déboucher sur une identification des outils juridiques les mieux à même d'encadrer les risques décelés et de porter les résultats attendus, a priori d'ailleurs, moins pour en créer ou en concevoir de nouveaux que pour extraire, parmi ceux existant, les plus aptes à permettre des montages juridiques clairs et efficaces.

⇒ **IDENTIFIER LES MONTAGES JURIDIQUES LES MIEUX ADAPTÉS AUX RISQUES ET AUX ENJEUX DÉCELÉS**

Une partie de ces travaux pourrait au demeurant prendre place dans le cadre de cursus universitaires spécialisés et devrait, en tout état de cause, déboucher sur une typologie indicative.

Le Snelac, voire certaines collectivités ou associations de collectivités, pourraient également y contribuer.

Enfin, les résultats de ces travaux pourraient, sinon être présentés à l'occasion de la rencontre nationale des parcs et collectivités, du moins être repris dans le volet qualitatif de l'un ou l'autre des observatoires.

⇒ **INTÉGRER LES RÉSULTATS DE CES TRAVAUX DANS LES OBSERVATOIRES ADÉQUATS**

2.1.2.2 Mobiliser toutes les possibilités de collaboration

Les schémas opérationnels qui associent opérateurs privés et collectivités publiques et qui montrent les meilleurs résultats sont, souvent, des schémas qui privilégient la collaboration⁷⁴.

⁷⁴ Dans l'ensemble de ce rapport, la question de la collaboration entre collectivités publiques et opérateurs privés s'entend comme respectueuse, par ailleurs, des conditions générales de l'intervention publique, notamment au regard des règles communautaires et nationales d'"eurocompatibilité" des aides ou de mise en concurrence des opérateurs privés.

Que ce soit sur des opérations limitées⁷⁵ de mise valeur "touristique et économique" d'éléments de patrimoine à l'abandon ou peu fréquentés ou sur des opérations de bien plus grande envergure tels qu'Eurodisney, on retrouve là un élément commun, évidemment décliné en fonction de la nature et de la taille du parc considéré.

Dans un domaine où les aléas conjoncturels sont grands et les besoins structurels importants, cette approche par la collaboration semble particulièrement intéressante et à même, à la fois, de répondre aux besoins des collectivités territoriales et de mobiliser l'intérêt du secteur privé.

Il s'agit, en l'occurrence, d'inviter les intervenants privés à dépasser le simple état de "partenaire dormant" -fréquent dans les Sem⁷⁶- ou de retenir des formules de participation des partenaires privés qui aillent au-delà de la simple prestation de service annexe (restauration, billetterie) à l'objet principal de l'exploitation du parc ou de l'équipement.

Sans aller jusqu'à préconiser un schéma exclusif où le secteur public serait "autour" (du foncier à la signalétique en passant par les aménagements extérieurs (stationnement, élimination des déchets, voies d'accès, voire autres opérations s'appuyant sur l'attractivité du parc sans en être un sous-produit direct) et les opérateurs privés "à l'intérieur" (investissement "attractif" ou thématique proprement dit, exploitation, avec éventuellement un droit de regard sur l'"extérieur" afin d'éviter les opérations risquant de se révéler contre-productives à terme), on ne peut que souligner une fois encore la nécessité de mobiliser les compétences et de clarifier les responsabilités de chacun dans l'intérêt bien compris de tous.

De ce point de vue, certaines initiatives des collectivités territoriales pourraient peut-être trouver à s'asseoir sur les parcs existants localement plutôt que conduire, par principe, à la création de nouveaux équipements, notamment dans des zones où l'offre est déjà forte ou assez forte.

Spécialement si l'objectif recherché est de concourir à la mise en valeur d'une part de territoire, d'en promouvoir une dimension particulière (géographique, culturelle, environnementale, voire économique) ou au contraire de tirer parti de la présence des parcs pour y susciter de nouvelles initiatives.

Ainsi à la demande d'une collectivité locale particulière, une réunion restreinte (à la collectivité et aux parcs susceptibles d'être concernés) de l'instance locale de concertation pourrait être organisée.

⇒ **METTRE EN ŒUVRE DES PROJETS LOCAUX D'INTÉRÊT COMMUN EN S'APPUYANT NOTAMMENT SUR LES INSTANCES LOCALES DE CONCERTATION**

⁷⁵ A titre d'exemple, on peut citer la Villa Grecque Kérylos de Beaulieu-sur-Mer (appartenant à l'Institut de France) et dont l'"animation" est assurée par la société Culturespaces (membre du Snelac).

⁷⁶ Sous couvert d'anonymat, l'un des interlocuteurs de la mission a indiqué que certaines des banques qui acceptaient de participer à un tour de table dans les Sem du secteur le faisaient moins pour concourir à l'objet de la société que pour devenir le prêteur attiré de la collectivité partenaire.

Au demeurant, cette sollicitation des parcs en place n'interdirait pas de chercher à mobiliser par ailleurs d'autres intervenants qui pourraient ainsi contribuer, concurremment aux objectifs de la collectivité.

Elle ne se concrétiserait, en toute hypothèse, que dans le respect des formes habituelles de la commande publique.

Au demeurant, de telles consultations permettraient d'étayer d'éventuels constats de carence de l'initiative ou de l'offre privées de manière plus assurée.⁷⁷

Par ailleurs, Odit France, pourrait se rapprocher de la délégation interministérielle au projet Euro Disneyland en France à des fins de formalisation du retour d'expérience de la dite délégation en matière de collaboration entre partenaires publics et privés, en vue de son adaptation à des projets d'intérêt local de même nature ou de nature comparable.

⇒ **TIRER PARTI ET ADAPTER LOCALEMENT LES PRINCIPES GUIDANT LA COLLABORATION "PUBLIC-PRIVÉ" AU SEIN DU PROJET EURO DISNEYLAND EN FRANCE**

Cette adaptation pourrait en outre déboucher sur la mise en place -à tout le moins à titre expérimental- de schémas locaux de développement d'initiatives conjointes, sous l'égide d'Odit France.

Leur vocation serait de formaliser de manière aussi souple que possible les possibilités de collaboration ouvertes localement au regard de l'offre existante et des initiatives à venir, tant publiques que privées.

Une expérimentation sur un département ou une région à déterminer pourrait être tentée.

⇒ **METTRE EN PLACE, À TITRE EXPÉRIMENTAL, UN SCHÉMA LOCAL DE DÉVELOPPEMENT D'INITIATIVES CONJOINTES ("PUBLIQUES-PRIVÉES")**

Cette mise en place pourrait commencer par un recensement exhaustif des acteurs locaux, voire nationaux, à même d'apporter, à un moment ou à un autre, une contribution ou un appui au(x) projet(s)⁷⁸ et de ceux dont l'intervention est susceptible d'être requise ou rendue obligatoire du fait de la nature du ou des projets en question.

⁷⁷ Le caractère largement informel et, en tout état de cause, facultatif de ces consultations ne saurait évidemment donner lieu à des constats intangibles et certains. Ce constat ne les rend pas pour autant inutiles de facto.

⁷⁸ Contribution et appui sont entendus ici dans un sens très large et pas exclusivement financier.

2.2 FAVORISER LA PROFESSIONNALISATION EFFECTIVE DU SECTEUR

2.2.1 Permettre au secteur de franchir le cap de la maturité "professionnelle"

2.2.1.1 Inviter l'Etat à favoriser cette professionnalisation

Doté d'effectifs relativement peu nombreux, faisant largement appel à des employés saisonniers, constitué majoritairement de petites entreprises et souffrant d'un déficit de moyens structurels en termes de financement et d'accès à la formation, le secteur n'a pas encore recueilli, en matière de gestion de ses ressources humaines, de ses compétences et de ses qualifications, la totalité des fruits auxquels sa croissance passée aurait pu lui permettre de prétendre.

Au contraire, face à des modes d'organisation du travail en tension en raison de l'accroissement de la concurrence entre parcs et de la nécessité concomitante de leur ménager des marges financières à même de permettre les investissements indispensables au maintien voire au développement de leur fréquentation, les entreprises du secteur sont restées, en matière de gestion des emplois et des compétences, sur une certaine réserve.

Elles ne se cachent d'ailleurs pas pour le constater.

En cela, elles rejoignent les interrogations des représentants des salariés qui, moins en termes de reproches que de regrets⁷⁹, partagent, peu ou prou, ce constat.

Au-delà des objectifs propres à chacun, cette convergence de vue est, du point de vue de la mission, une opportunité à saisir, spécialement s'agissant d'un secteur accessible à des jeunes sans qualification et qui peuvent y trouver matière à dépasser les termes de scolarités difficiles, sans avoir à quitter systématiquement leur attaches locales, eu égard à la répartition des parcs d'attractions et autres sites de même nature.

D'autant que la saisonnalité de certains emplois peut se muer, sous réserve de disposer des outils adéquats, en véritable ouverture du point de vue de l'accès à la formation et la qualification.

Reste à organiser les conditions de mise en œuvre de ces différentes opportunités, tout particulièrement dans un domaine où les difficultés rencontrées sont souvent plus que proportionnelles aux déséquilibres constatés.

Dans ce contexte, la mise en œuvre d'un engagement de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) -au sens de l'article L5121-1 du Code du travail- semble particulièrement pertinente.

⁷⁹ A tout le moins pour ceux qu'il a été donné à la mission d'approcher.

Cet article précise, en effet, que « l'Etat peut apporter une aide technique et financière à des organisations professionnelles de branche ou à des organisations interprofessionnelles par le moyen de conventions, dénommées "engagements de développement de l'emploi et des compétences", qui ont pour objet d'anticiper et d'accompagner l'évolution des emplois et des qualifications des actifs occupés ».

Mais, c'est d'abord à la profession de se porter candidate à la mise en œuvre d'une telle démarche.

Au regard de l'intérêt qu'elle en perçoit, la mission ne peut que l'inviter à procéder ainsi.

⇒ **SIGNER UN ACCORD CADRE NATIONAL EN VUE DE METTRE EN ŒUVRE UN ENGAGEMENT DE DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI ET DES COMPÉTENCES**

Ce dispositif est structuré autour d'un volet prospectif et d'un volet « action », le volet prospectif pouvant lui-même faire appel à un mécanisme d'appui technique ou à un dispositif plus ambitieux et plus exhaustif de contrat d'études prospectives (CEP).

Il n'appartient évidemment pas à la mission de prendre un parti définitif pour telle ou telle approche, ce qui serait pour le moins contraire au caractère contractuel même de la démarche dans son ensemble.

Pour autant, l'étendue des carences constatées en matière de recensement des forces et faiblesses du secteur, l'absence déjà mentionnée d'observatoire prospectif des métiers et des qualifications, la nécessité de donner un signal fort au secteur dans son ensemble, militent, du point de vue de la mission, pour la mise en œuvre d'un CEP.

D'autant que le soutien financier substantiel qu'apporte l'Etat est à même de répondre à l'une des craintes d'un secteur aux moyens objectivement limités.

Ainsi, les CEP et les appuis techniques, peuvent-ils bénéficier d'une aide de l'Etat allant jusqu'à 50 % des coûts prévisionnels de(s) l'intervenant(s) externe(s) chargé(s) de(s) l'étude(s).

Et si l'existence d'autres financeurs conduit à une diminution du taux de l'intervention de l'État, cette part peut, en cas de difficultés particulières, être portée à 80 % des coûts du projet d'appui technique (dans la limite de 60.000 euros)⁸⁰.

⇒ **VISER À METTRE EN ŒUVRE UN CONTRAT D'ÉTUDES PROSPECTIVES (CEP)**

⁸⁰ Source : circulaire DGEFP no 2006-18 du 20 juin 2006 relative à la mise en œuvre d'une politique de soutien au développement de l'emploi, des compétences et de la qualification dans les territoires.

2.2.1.2 Aider le secteur à poursuivre la construction d'une véritable filière professionnelle

Même si elle entame une démarche en vue de formaliser un accord cadre de type EDEC avec l'Etat, les partenaires sociaux de la branche, voire avec certaines collectivités territoriales intéressées, la profession doit poursuivre, ou reprendre, parallèlement les travaux qu'elle a d'ores et déjà entamés en matière de qualifications.

Dans ce cadre, la mise en place de l'observatoire prospectif des qualifications et des métiers s'impose, pour venir soutenir, dans un premier temps, puis compléter ensuite, la démarche EDEC.

⇒ **CONCRÉTISER DANS CE CADRE LA MISE EN PLACE DE L'OBSERVATOIRE PROSPECTIF DES QUALIFICATIONS ET DES MÉTIERS**

Par ailleurs, la profession et ses salariés ne disposent aujourd'hui que d'une seule qualification, de niveau V (nomenclature du répertoire national des classifications professionnelles), celle d'agent de loisirs, peu diffusée au demeurant.

La branche souhaiterait désormais voir mettre en place une qualification de niveau IV (technicien) et une qualification de niveau III (gestionnaire de parc).

Ce souhait légitime, dans la perspective de la professionnalisation de la branche et de la sécurisation des parcours, doit être encouragé et soutenu.

Mais, en l'occurrence, la branche doit faire face à deux difficultés : celle de la diversité des métiers, qui rend difficile sinon laborieuse la définition des qualifications en question. Et celle, qui en découle, du coût d'une telle opération.

Or une telle problématique pourrait être résolue, au moins en partie, par la mise en œuvre -dans le cadre général tracé par l'EDEC- d'«actions de développement de l'emploi et des compétences (ADEC)»⁸¹.

⇒ **DÉVELOPPER DES ACTIONS -ADEC- EN VUE DE CONCRÉTISER LA RECONNAISSANCE DE QUALIFICATIONS DE NIVEAU IV ET DE NIVEAU III**

⁸¹ De fait le dispositif issu de la circulaire précitée prévoit que « les ADEC englobent l'ensemble des actions possibles pour le développement des compétences, l'accès à une qualification reconnue et transférable, la prévention des risques d'obsolescence des compétences, l'accompagnement de mobilités et de perspectives d'évolution professionnelle » et qu' « à ce titre sont donc éligibles » notamment « les activités d'ingénierie liées à l'amont des actions du projet ou constituant à elles seules des actions réalisées dans le cadre du projet : ingénierie préalable, construction de référentiels emploi ou formation, construction d'outils pédagogiques, de dispositifs d'évaluation des compétences, de certification des qualifications...».

Par ailleurs, la mission considère que ces « actions » devraient porter également sur les salariés sans qualification, saisonniers ou non, et sur le renforcement des qualifications des salariés déjà titulaires d'une qualification reconnue, spécialement dans les petites entreprises.

⇒ **DÉVELOPPER DES ACTIONS -ADEC- EN VUE DE FACILITER L'ACCÈS AUX QUALIFICATIONS DES SALARIÉS LES PLUS FRAGILES**

2.2.2 Faire du secteur, un secteur pilote en matière de qualifications

2.2.2.1 Placer les qualifications au cœur de la réflexion sur la polyvalence

La diversité des métiers du secteur impose de mettre en place des formations adaptées aux différentes technicités à mettre en œuvre.

Pour autant, peu nombreux sont les parcs ou les situations dans les parcs ou équipements homologues qui ne requièrent pas un degré de polyvalence parfois élevé de leurs salariés.

Cette exigence se rencontre pratiquement à tous les niveaux.

Ainsi, la qualification d'agent de loisirs est-elle accessible à partir de l'acquisition de trois certificats de qualification : opérateur de vente, de restauration et d'attractions.

C'est évidemment sur une telle base que devraient se constituer les qualifications de niveau III et IV précitées.

Dans le même temps la profession souhaite voir mettre en place une formation de gestionnaire de parcs, de niveau bac + 2, voire bac + 3, qui déboucherait sur un diplôme mettant en avant la dimension management de l'activité des responsables de parcs et qui inclurait des certificats ou des unités de valeurs portant sur la gestion, le marketing et le commercial, l'hygiène et la sécurité et le droit du travail.

Certes, une telle préoccupation peut sembler sans rapport avec les effectifs concernés et la situation générale des qualifications au sein de la branche.

Dans le même temps, il faut se souvenir ici que nombre d'entreprises familiales du secteur sont aujourd'hui sur le point de voir une génération d'entrepreneurs se retirer dans les mois et années à venir.

Il semble donc essentiel de ne pas renvoyer l'approfondissement de la réflexion autour de cette création à un avenir trop lointain.

Au demeurant, si la démarche EDEC-ADEC était engagée rapidement, elle permettrait à la profession de bénéficiaire de certains financements et contributions externes, qui libèreraient en son sein des ressources pouvant utilement se concentrer sur la concrétisation de ce diplôme.

⇒ **INCITER LA PROFESSION À METTRE EN PLACE ET À FAIRE RECONNAÎTRE UN DIPLÔME DE GESTIONNAIRE DE PARCS (BAC+2/BAC +3)**

Cette mise en place pourrait utilement constituer l'un des objectifs de l'EDEC, quand bien même elle ne serait pas directement financée dans ce cadre.

D'autant que certains IUT ont d'ores et déjà manifesté leur intérêt à l'égard d'un tel diplôme.

Par ailleurs, la profession donnerait un signe fort de sa volonté de placer, ensemble, polyvalence et qualifications au cœur de ses préoccupations en même temps qu'elle pourrait se doter d'un outil lui permettant de concrétiser cette volonté en constituant un Groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ)⁸².

⇒ **METTRE EN PLACE UN GROUPEMENT D'EMPLOYEURS POUR L'INSERTION ET LA QUALIFICATION**

Dans une branche comme celle des parcs de loisirs, les avantages susceptibles d'être attendus d'une telle mise en commun des énergies et des moyens sont importants.

Ils concernent à la fois les salariés et les employeurs, le GEIQ assurant le recrutement et le placement de personnels et concourant à leur formation et à leur qualification.

Ceux-ci bénéficient d'une forme de garantie d'emploi, puisqu'ils sont embauchés de façon durable sinon permanente par le GEIQ pendant que les entreprises du groupement savent pouvoir s'appuyer sur une main d'œuvre fidélisée et formée.

Mais surtout, le GEIQ, en s'ouvrant à d'autres secteurs proches (hôtellerie, restauration, voire grande distribution) et en étendant son champ d'action à la totalité du territoire, pourrait permettre de lisser certains des effets de la saisonnalité de l'activité de ses adhérents sur l'emploi de ses salariés, tout en leur assurant de poursuivre et d'enrichir leur parcours professionnels.

⁸² Les règles de constitution et de fonctionnement des GEIQ sont, de même que celles relatives à l'ensemble des groupements d'employeurs définies par les articles L. 1253-1 et suivants (loi n° 85-772 du 25 juillet 1985 modifiée) et par les articles D. 1253-1 et suivants (décret n° 86-523 du 13 mars 1986 modifié) du code du travail. Si le statut coopératif reste possible, les GEIQ, en tant qu'association à but non lucratif, sont actuellement tous régis par la loi du 1er Juillet 1901.

Les seules dispositions législatives et réglementaires qui s'appliquent spécifiquement à ce type de groupements d'employeurs sont celles des articles L. 6325-17 et D. 6325-22 et suivants du code du travail (source ministère du travail). (Cf. par ailleurs l'Instruction DGEFP n° 2008-14 du 20 août 2008 relative au développement des groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ)).

Au demeurant, le caractère non lucratif de ces structures leur permet de pouvoir bénéficier de financements multiples, y compris en provenance des collectivités territoriales qui trouveraient là un autre moyen de manifester leur intérêt pour le secteur.

Enfin, l'existence de parcs au niveau européen devrait inciter la profession à s'interroger sur l'opportunité d'étendre la compétence du GEIQ au plan communautaire.

2.2.2.2 Intégrer les préoccupations de mobilité et de souplesse dans la réflexion sur les parcours et les qualifications

Les questions de souplesse et d'adaptabilité des conditions d'emplois des salariés, telles qu'elles s'inscrivent en filigrane dans la convention collective, sont souvent perçues par leurs organisations représentatives comme étant le prétexte inavoué à limiter le recours à l'emploi qualifié, voire à l'éviter.

La mission ne peut que souligner que cette manière de voir des employeurs, si elle était avérée, ne saurait se conjuguer harmonieusement avec les nécessités de professionnalisation du secteur.

A l'inverse, ne pas intégrer ces préoccupations dans la consolidation des parcours professionnels, de formation et de qualification paraît peu opérant et peu réaliste.

En revanche, il lui semble que toute adaptation des conditions de travail, et surtout d'emploi, des salariés du secteur à des nécessités particulières et reconnues, devrait faire l'objet de contreparties, notamment en matière de qualification et de formation. Moins pour "monnayer" telle ou telle évolution que pour en assurer la pertinence et la cohérence.

Dans ce cadre, la profession pourrait engager la négociation d'un accord collectif visant à permettre la mise en place du contrat de travail intermittent⁸³, contrat à durée indéterminée, dont les périodes non travaillées pourraient être assorties de différentes possibilités -au-delà des dispositions prévues et des facultés ouvertes légalement au titre de ce contrat- visant notamment à l'acquisition de qualifications ou d'éléments de qualifications particulières ou ouvrant droit à l'accès à certaines formations spécifiques.

⇒ **ENVISAGER LA NÉGOCIATION D'UN ACCORD COLLECTIF RELATIF À LA MISE EN PLACE DU CONTRAT (CDI) DE TRAVAIL INTERMITTENT**

⁸³ Articles L. 3123-31 à L. 3123-37, R. 3124-5 et R. 3124-8 du Code du travail

Dans le même souci de combiner adaptabilité et professionnalisation, la question de la création de parcours professionnels comportant une certification obtenue sur plusieurs saisons, voire sur des contrats de plus de 24 mois, pourrait être mise à l'étude.

En l'occurrence, la mission ne recommande pas d'emblée de pousser au-delà de 24 mois, la possibilité de conclure un contrat de qualification -durée qui devrait, en tout état de cause être réservée à l'acquisition des qualifications les plus élevées (gestionnaire de parc, directeur d'exploitation)-.

Elle considère en revanche qu'il est légitime de s'interroger sur l'opportunité d'une telle extension, au regard de la double nécessité -avérée de son point de vue- d'assurer des parcours qualifiants jusqu'aux plus hauts niveaux de responsabilité et de tenir compte du caractère saisonnier de l'activité de certains parcs.

Pour autant, il lui semble légitime de procéder à un examen très concret des avantages qui pourraient découler de cette extension, notamment du point de vue des salariés.

Un groupe de travail spécifique à cette question pourrait se réunir sous l'égide des parties à la Convention collective.

⇒ <u>EXAMINER L'OPPORTUNITÉ D'ÉTENDRE AU-DELÀ DE 24 MOIS LA DURÉE DE CERTAINS CONTRATS DE QUALIFICATION</u>

2.3 FAVORISER LA RATIONALITÉ ÉCONOMIQUE ET LA RATIONALITÉ ADMINISTRATIVE

2.3.1 **Réduire les entraves à la rationalité économique**

2.3.1.1 **Aboutir enfin à une définition fiscalement cohérente des parcs de loisirs**

Les distorsions fiscales ne sont certainement pas, à elles seules, à l'origine d'un éventuel manque d'intérêt de certains opérateurs ou investisseurs pour le secteur.

Pour autant, leur maintien n'obéit à aucune cohérence économique.

De ce point de vue, la mission a cependant souhaité adopter une attitude prudente, en s'attachant seulement à suggérer d'en gommer les incohérences les plus notables.

En matière de taxe professionnelle et, bien sûr, sous réserve des réformes à venir dans ce domaine, la reconnaissance du caractère saisonnier de l'activité de certains parcs ou équipements de loisirs et culturels semble s'imposer.

Reconnue par la convention collective, contraignant le secteur tant du point de vue de l'emploi que du point de vue de ses résultats, cette saisonnalité est indubitablement l'une de ses caractéristiques essentielles.

Autant qu'elle l'est pour des activités d'hôtellerie et de restauration qui, parmi d'autres, bénéficient déjà d'un calcul au prorata de leur durée effective au cours de l'année.

⇒ **RECONNAÎTRE LA NÉCESSITÉ DE PRENDRE "FISCALEMENT" EN CONSIDÉRATION LA SAISONNALITÉ DE L'ACTIVITÉ DES PARCS (TAXE PROFESSIONNELLE)**

Plus largement d'ailleurs, il importe que les parcs de loisirs soient pris en considération dans les réformes à venir de ladite taxe professionnelle, afin que la nouvelle donne sur ce plan constitue plus une opportunité de gommer les décalages connus par le passé que d'en faire naître de nouveaux.

⇒ **ÉVITER DE CRÉER DE NOUVELLES DISTORSIONS À L'OCCASION DES RÉFORMES À VENIR**

De ce point de vue d'ailleurs, rien ne semble justifier d'exclure les activités de restauration -et cela quel qu'en soit le titulaire- se tenant dans l'enceinte des parcs de la baisse de TVA prévue dans ce secteur pour 2010.

Surtout pas le fait que les parcs de loisirs n'ont pas -en tant que tels- bénéficié pour leurs activités de restauration, du régime temporaire spécifique d'allègement de cotisations sociales.

⇒ **ALIGNER LE RÉGIME DE LA TVA SUR LA RESTAURATION DANS LES PARCS SUR LE RÉGIME (À VENIR) "HORS" LES PARCS**

S'agissant de la TVA sur les entrées, qui impose parfois des calculs byzantins à ceux des parcs qui, du fait de leurs caractéristiques, n'ont pas un accès intégral et immédiat à son taux réduit, il semblerait souhaitable de parvenir à un régime commun unifié.

⇒ **ÉTENDRE LA RECONNAISSANCE FISCALE DES PARCS DE LOISIRS (ET ASSIMILÉS) (TVA SUR LES ENTRÉES)**

2.3.1.2 Promouvoir une meilleure appréhension des potentialités du secteur

Le secteur des parcs de loisirs n'est pas constitué en tant que tel : ses contours sont flous, son contenu, hétéroclite, ses objectifs, multiples, son économie, particulière.

Ni son régime fiscal ni son régime statistique ne permettent au demeurant de le caractériser sans ambiguïté. Pas plus que ses métiers, dont tous sont loin de lui être spécifiques.

Il s'agit, en outre, d'une activité ouverte à l'intervention publique, voire à l'économie mixte, mais qui, même lorsqu'elle est exercée dans un but purement lucratif, présente des caractéristiques l'apparentant à tel ou tel service public (tarification adaptée, activités à caractère culturel, horaires d'ouverture étendus, politique de l'emploi parfois tournée vers des jeunes sans qualifications, protection de l'environnement ou des espèces, préservation ou mise en valeur du patrimoine...).

Au-delà de constat, il serait donc opportun de reconnaître -même si la mission convient en cela qu'elle se situe sans doute aux confins du mandat qui lui a été confié- le caractère potentiellement structurant des parcs de loisirs et autres équipements assimilés, tant d'un point de vue économique que territorial.

Ainsi, un "parc" peut-il conduire à l'ouverture d'un (ou de plusieurs) hôtel(s) /résidences hôtelières ou de vacances et/ou restaurants, à la naissance d'une zone d'activités ou d'aménagement -en lien plus ou moins direct avec des activités de nature touristique-, de casinos, golfs ou autres équipements à plus ou moins forte valeur ajoutée.

L'inverse est sans doute possible⁸⁴, mais peu probable, à en juger, en tous cas, par les exemples portés à la connaissance de la mission.

C'est pourquoi il est suggéré que soit entreprise une réflexion visant à transcrire cet effet structurant non seulement dans les statistiques relatives au tourisme, et spécialement dans celles relatives à l'investissement, mais également dans les réorganisations, en cours, des institutions et administrations liées au tourisme.

Ce faisant, la mission n'entend pas réduire à une "simple" dimension touristique le secteur des parcs de loisirs et assimilés, mais elle suggère que, du fait des dynamiques d'aménagement et de développement qu'il génère, il ne soit plus considéré, de ce point de vue, comme un "simple" accessoire.

Elle insiste également pour que le renforcement de ces liens soit vu comme la possibilité de mettre en valeur les autres dimensions du secteur, quand bien même ses "visiteurs" ne seraient-ils pas tous, du point de vue de la statistique, des "touristes".

Enfin, elle considère que cette approche pourrait concourir à faciliter l'ouverture du secteur à d'autres interlocuteurs et partenaires financiers du tourisme⁸⁵ (groupes hôteliers, constructeurs de résidences de vacances...) en l'appréhendant, à la fois, sous l'angle de ses fonctionnalités mais également de ses potentialités.

⁸⁴ Il existe certes une tendance à voir des centres commerciaux renforcer leur attractivité par la mise en place en leur sein d'espaces ou d'équipements à vocation ludique ou culturelle, mais, outre qu'elle reste globalement marginale à ce stade, la mission considère qu'il s'agit là d'une logique différente de celle qui anime la mise en place et le développement des parcs de loisirs et autres parcs à thèmes.

⁸⁵ CDC comprise.

⇒ **ENGAGER UNE RÉFLEXION SUR LE POSITIONNEMENT (STATISTIQUE ET INSTITUTIONNEL) DU SECTEUR DES PARCS VIS-À-VIS DE CELUI DU TOURISME**

Cette réflexion pourrait, en outre, être élargie et approfondie pour aller à la rencontre de deux tendances relevées par les spécialistes du secteur : celle qui "annonce" le développement de parcs de petite taille, orientés vers la protection de l'environnement et le développement durable, et donc pas nécessairement initiés et/ou exploités par des spécialistes "traditionnels" et celle, démographique, qui laisse entrevoir un renouvellement de la génération déjà ancienne des gestionnaires "familiaux".

Dans cette perspective, la mise au point d'une stratégie d'ingénierie locale pourrait être envisagée sous l'égide d'Odit France et du Snelac.

Des collectivités locales volontaires pourraient, au demeurant, participer au financement de cette mise au point, en vue de concourir à la préparation d'une transition aussi harmonieuse que possible vers ce nouveau type de parc et/ou ce nouveau type de gestionnaire.

⇒ **ÉLABORER UNE STRATÉGIE D'INGÉNIERIE LOCALE ADAPTÉE AUX ÉVOLUTIONS ATTENDUES DU SECTEUR**

2.3.2 Accentuer la rationalité administrative

2.3.2.1 Faciliter l'accès des parcs à leurs interlocuteurs administratifs

La mise en œuvre d'un parc implique la sollicitation de nombreuses administrations et l'activation de nombreuses procédures administratives, d'autorisations ou de déclarations.

Du permis de construire aux agréments de sécurité, des autorisations spécifiques liées à l'accueil du public aux obligations de détention de certaines qualifications pour tel ou tel type d'activité (par exemple, parcours acrobatiques en hauteur, soins portés aux animaux...), le recensement en est délicat et mériterait d'ailleurs d'être réalisé de manière exhaustive et actualisée.

Ces procédures sont évidemment contingentes à la nature du "parc", aux activités qu'il propose, aux services annexes qu'il offre et aux types de contrats de travail qu'il suppose.

Dans ce domaine comme dans d'autres, cette complexité peut être source de retards, d'erreurs ou de surcoûts. Elle peut même contribuer à la mise en cause de la responsabilité des entrepreneurs dans les cas les plus graves.

C'est pourquoi la mission suggère d'expérimenter localement la mise en place d'un dispositif de guichet unique qui viserait à concentrer en un seul point les démarches administratives liées à l'ouverture (voire à la réouverture "saisonnaire") ou à l'extension des parcs et autres équipements de même nature.

Ce "guichet" pourrait informer les gestionnaires ou les exploitants des parcs, de l'ensemble des démarches à accomplir en vue de la mise (ou remise) en service de leur parc ou d'un équipement particulier.

Il pourrait, dans un second temps, assurer la mise en relation du gestionnaire ou de l'exploitant avec les autorités ou administrations compétentes.

Cette orientation suppose cependant que deux conditions soient remplies.

D'une part, qu'un guide -quelle qu'en soit la forme et la dénomination- des procédures à mettre en œuvre, préalablement à l'ouverture/extension ou à la réouverture d'un parc, soit établi puis actualisé.

Cette tâche, essentielle, pourrait être assurée sous l'égide conjointe d'Odit France et du Snelac.

Rien n'interdirait d'y faire collaborer par ailleurs, la délégation interministérielle au projet Euro Disneyland France.

⇒ **METTRE EN PLACE UN GUIDE DES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES LIÉES À LA CRÉATION OU À L'EXPLOITATION DES PARCS**

⇒ **ADAPTER CE GUIDE AUX PROCÉDURES D'EXTENSION OU DE RENOUVELLEMENT D'ATTRACTIONS AU SEIN DE PARCS EXISTANTS**

D'autre part, qu'une localisation "fonctionnelle" soit trouvée.

C'est une question délicate qui justifie de procéder par expérimentation, compte tenu de la multiplicité des sujets qu'une telle question soulève a priori (quel niveau territorial ? départemental ou régional ? quelle structure d'accueil ? administration d'Etat ou territoriale ?) et du nombre des options qu'elle peut suggérer en retour.

⇒ **EXPÉRIMENTER UN DISPOSITIF DE GUICHET UNIQUE LOCAL EN VUE DE FACILITER LES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES INHÉRENTES À LA CRÉATION OU À L'EXPLOITATION D'UN PARC**

2.3.2.2 Reconnaître la contribution à des missions d'intérêt public de certains parcs

Au-delà de la contribution générique que le secteur apporte à l'espace public et à l'intérêt général, il faut admettre sans difficultés que certains de ses membres jouent un rôle plus spécifique encore au regard des missions qu'ils remplissent.

Tel est notamment le cas des parcs animaliers privés qui participent à des programmes reconnus, parfois internationalement, de préservation et de conservation des espèces menacées.

D'emblée, il est difficile d'imaginer conférer un "statut" de nature publique à des établissements qui restent par définition des entreprises à but lucratif.

Toutes ne le souhaitent certainement pas.

En revanche, une plus grande reconnaissance de leur contribution à l'intérêt général, que ce soit sur le plan scientifique ou sur celui de la préservation et de la protection des espèces devrait être rendue possible.

Pour des raisons liées à l'équité.

Mais également pour ouvrir de nouvelles voies au financement privé de ces activités.

Encore faut-il en rendre les conditions attractives.

Pour ce faire, il importe d'abord que la réglementation -et son application- prenne en considération le caractère spécifique de ces parcs.

Un pas en ce sens pourrait être franchi, en les éloignant clairement des règles réservées aux animaux de rente et en les plaçant, sous l'empire des dispositions communautaires adéquates transposées⁸⁶.

⇒ **ACCÉLÉRER LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 92/65 CEE**

Par ailleurs, cette clarification devrait s'étendre à leurs relations administratives "quotidiennes" sur la base d'un protocole à établir au niveau national et impliquant les DIREN⁸⁷.

⇒ **ELABORER UN PROTOCOLE NATIONAL DE COLLABORATION PARCS ZOOLOGIQUES/DIREN**

Enfin, les activités et actions des parcs zoologiques, pour celles relevant spécifiquement de l'intérêt général, devraient pouvoir trouver à être financées dans des cadres adaptés et ouverts.

Dans ce but, le recours à la formule du fonds de dotation pourrait se révéler pertinent.

⁸⁶ Cf. également, en ce sens, annexe 3 : question parlementaire n° 452S et réponse ministérielle (JO sénat du 19 février 2009).

⁸⁷ Que les Diren soient en cours de transformation en Dreal (Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement) ne saurait remettre en cause cette orientation. Au contraire. Ce protocole pourrait en outre intégrer des aspects spécifiques aux relations avec le DDSV (Directions départementales des services vétérinaires). Ce protocole pourrait être élaboré sous l'égide de l'Association nationale des parcs zoologiques (membre du Snelac).

⇒ **RECOURIR À LA FORMULE DU FONDS DE DOTATION EN VUE DU FINANCEMENT DES ACTIONS DE PRÉSERVATION, DE CONSERVATION ET DE PROTECTION DES ESPÈCES**

Plus ouverte que celle de l'association, spécialement au regard de la nature et de l'origine des fonds ou apports susceptibles de lui être affectés, plus souple que celle de la fondation reconnue d'utilité publique, la formule du fonds de dotation instaurée par l'article 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie a retenu de l'attention de la mission, en vue de répondre à une partie des attentes des parcs zoologiques.

Cette manière de procéder semble préférable à une reconnaissance statutaire stricto sensu du caractère scientifique des établissements en question qui serait, en toute hypothèse, délicate à mettre en œuvre dans le cadre d'un établissement ou d'une entreprise à but lucratif.

Elle permet en revanche une large ouverture à des contributions privées -elles-mêmes facilitées par les avantages fiscaux s'y attachant- et, sous réserve de la mise en œuvre de séparations claires en termes comptables et de gouvernance, une cohérence d'objectifs a priori intéressante.

CONCLUSION

Aujourd'hui, les parcs et équipements de loisirs, d'attraction et autres espaces culturels, sont, dans le même temps, confrontés aux défis d'une maturité, qui tend à les banaliser, et aux contingences d'une conjoncture délicate qui leur impose de se distinguer.

Ils constituent, au demeurant, un secteur façonné, sinon structuré, par une forme originale de mixité économique (public-privé) où l'initiative publique occupe une place remarquable.

Loin d'avoir cherché à la cantonner, ce rapport s'est employé à dégager les voies et moyens de la mettre en valeur afin de lui permettre de s'adosser plus efficacement aux compétences et aux capacités du secteur privé.

De ce point de vue, c'est donc moins le sens du spectaculaire ou du comminatoire qui en a guidé l'auteur que la volonté de tracer des pistes accessibles et praticables, où les acteurs du secteur devraient pouvoir trouver matière à progresser et à œuvrer au bien commun.

C'est pourquoi, la question de la professionnalisation y est centrale et illustrée par le souci de mettre en cohérence les interventions de chacun et d'en valoriser les compétences, qu'il s'agisse de celles des collectivités locales, des entreprises ou de leurs salariés.

Comme il a semblé également important de rappeler et de conforter l'ancrage du secteur lui-même dans le domaine plus large du tourisme, au demeurant, plus en termes d'ouverture et de potentialités que par défaut ou sous la contrainte.

De fait, s'ils sont à même de concourir à un aménagement raisonné du territoire qui les accueille, les parcs de loisirs et autres équipements similaires se doivent d'exister avant tout par leur capacité à attirer des publics aussi larges que possible pour se muer en véritables relais locaux de développement et d'intégration.

*

* *

ANNEXE 1 : LISTE DES ADHÉRENTS DU SNELAC

AEROPARIS
ALLIGATOR BAY
ANGE MICHEL
AQUABOULEVARD DE PARIS
AQUALAND CAP D'AGDE
AQUALAND FREJUS
AQUALAND GUJAN MESTRAS
AQUALAND PORT LEUCATE
AQUALAND SAINT CYPRIEN PLAGES
AQUALAND SAINT CYR SUR MER
AQUALAND SAINTE MAXIME
AQUALUD
AQUARIUM DU GRAND LYON
AQUARIUM DU VAL DE LOIRE
AQUARIUM MARE NOSTRUM
ARROMANCHES 360
AVENTURE LAND
BAGATELLE
BOL D'AIR AVENTURE
CARO BEACH VILLAGE
CERZA ZOO
CHALONS BOWLING
CHÂTEAU D'AUVERS
CHÂTEAU DE BRETEUIL
CHÂTEAU DE CHANTILLY
CHÂTEAU DE VALENCAY
CHÂTEAU DE VAUX LE VICOMTE
CHÂTEAU DE VILLANDRY
CHÂTEAU DES BAUX DE PROVENCE
CHÂTEAU DU COLOMBIER
CHÂTEAU ET PARC DE THOIRY
CHATEAU ET PARC ZOOLOGIQUE DE LA BOURBANSAIS
CIGOLAND
CITE DE L'AUTOMOBILE
CITY AVENTURE ALBIGNY
CITY AVENTURE SAINTE FOY
COBAC PARC
COLMIANE LOISIRS
DENNYLS PARC
DIDILAND
DINO ZOO
DISNEYLAND RESORT PARIS
DIVERTI PARC
DOMAINE DE DIENNE
DOMAINE ZOOLOGIQUE DE PESCHERAY

DUPRAT CONCEPT
EC LOISIRS ET NATURE
EUROPARCKS AMUSEMENT
EXPLOITATION GOUFFRE DE PADIRAC
FESTYLAND
FRAISPERTUIS CITY
France MINIATURE
FUTUROSCOPE
GRAND AQUARIUM DE SAINT MALO
GRAND PARC DU PUY DU FOU
GREVIN
GROUPE CITY AVENTURE
INQUEST
JACQUOU PARC
JARDIN D'ACCLIMATATION
JARDINS ET MANOIR D'EYRIGNAC
KIDDY PARC
KIZOU AVENTURES
LA BAMBOUSERAIE
LA CITADELLE DE BESANCON
LA CITE DE LA MER
LA CITE DE L'ESPACE
LA CITE DU TRAIN
LA COCCINELLE - LA HUME
LA FERME AUX CROCODILES
LA LINGERE
LA MER DE SABLE
LA RECRE DES TROIS CURES
LA VALLEE DES SINGES
LABYRINTHE DU CORSAIRE GUIDEL
LABYRINTHE DU CORSAIRE SAINT MALO
LE BIOSCOPE
LE FLEURY
LE HAMEAU DU VIN
LE LABYRINTHE DE L'AVENTURE
LE PAL
LE P'TIT DELIRE
LE P'TIT FLECK
LE VILLAGE DU BOURNAT
LE ZOO DE LA FLECHE
LES MINI-CHATEAUX
LES NAUDIERS
LES PLANARDS
LUDO VERT
MARINELAND

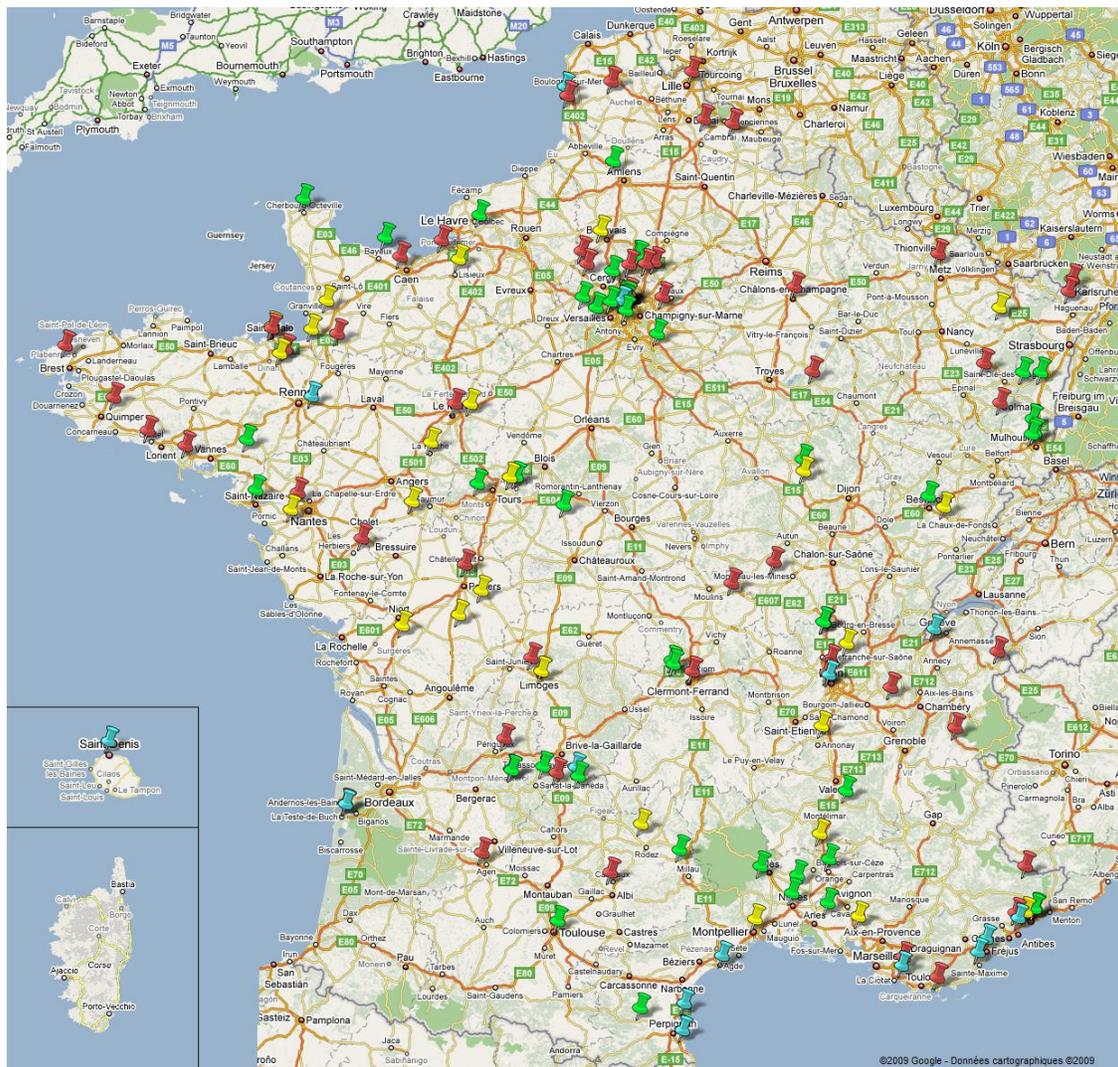
MICROPOLIS
MONTPARNASSE 56
MUSEE DU BONBON HARIBO
MUSEE JACQUEMART ANDRE
MUSEE VIVANT DU CHEVAL
NIGLOLAND
NIMES ROMAINE
ODET LOISIRS
OK CORRAL
PALEOSITE
PAPEA CITY
PARC ANIMALIER DE SAINTE CROIX
PARC AQUARIUM DU PERIGORD NOIR
PARC AQUATIQUE DE LA SAULE
PARC ASTERIX
PARC BELLEVUE
PARC DE L'AUXOIS
PARC DE PREHISTOIRE DE BRETAGNE
PARC DU REYNOU
PARC HEROUVAL
PARC SAINT LEGER
PLANETE SAUVAGE PORT SAINT PERE
PLAYMOBIL FUNPARK
PRESTALIS
PRISME AVENTURES
QUERCYLAND
SAFARI DE PEAUGRES
SEM ALESIA
SHERWOOD PARC
STARLIGHT KART
THEATRE ANTIQUE D'ORANGE
TOUR EIFFEL
TOUROPARC
VERT MARINE CAP'DECOUCVERTE
VILLA EPHRUSSI DE ROTHSCHILD
VILLA KERYLOS
VITAM'PARC
VOLCAN DE LEMPTEGY
VULCANIA
WALIBI AQUITAINE
WALIBI RHONE ALPES
WALYGATOR
ZOO DE CHAMPREPUS
ZOO DE DOUE LA FONTAINE
ZOO DE LA BARBEN
ZOODYSSÉE

LISTE DES ADHÉRENTS ASSOCIÉS DU SNELAC

AFPZ
EANA
PARC DES OISEAUX
PARC PHOENIX
REGIE DE LA TOUR DE CREST
Escal' Atlantic
SAMARA
TELLURE

ANNEXE 2 : CARTE DES ADHÉRENTS DU SNELAC

Répartition géographique



©2009 Google - Données cartographiques ©2009

Mars 2009

- | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
|  | Parcs animaliers |  | Parcs d'attractions |
|  | Parcs aquatiques |  | Parcs à thème/Sites culturels |

ANNEXE 3 : QUESTION PARLEMENTAIRE N°452 S ET RÉPONSE MINISTÉRIELLE

(Extrait du site www.senat.fr)

Directive européenne concernant l'activité vétérinaire dans les parcs zoologiques

**13^{ème}
législature**

Question orale sans débat n° 0452S de M. Alain Fouché (Vienne - UMP)

- **publiée dans le JO Sénat du 19/02/2009 - page 412**

M. Alain Fouché attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de la pêche sur la directive 92/65/CEE qui n'est toujours pas traduite à ce jour en droit français.

Il lui fait observer que cette directive de 1992 est essentielle pour les parcs zoologiques puisqu'elle énonce les conditions de police sanitaire régissant les échanges intracommunautaires d'animaux et prévoit la mise en place d'un agrément sanitaire pour les établissements respectant les conditions sanitaires définies.

Il lui indique que la transposition de cette directive permettrait d'instaurer, via l'agrément, une forme de reconnaissance de la qualité d'un établissement en matière de politique sanitaire, et par conséquent, faciliterait les échanges intracommunautaires d'animaux, indispensables pour la gestion des programmes d'élevage d'espèces menacées.

Il lui demande, en conséquence, si la transposition de cette directive 92/65/CEE est envisagée prochainement.

Réponse du Secrétariat d'État chargé du commerce extérieur

- **publiée dans le JO Sénat du 18/03/2009 - page 3021**

La parole est à M. Alain Fouché, auteur de la question n° 452, adressée à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

M. Alain Fouché. Madame la secrétaire d'État, ma question concerne l'activité vétérinaire dans les parcs zoologiques de France. Comme vous le savez, il s'agit d'un secteur économique et touristique important et sensible.

Je souhaite appeler l'attention du ministre de l'agriculture sur la directive 92/65/CEE, qui, à ce jour, n'est toujours pas traduite en droit français.

Ce texte de 1992 est essentiel pour les parcs zoologiques, puisqu'il énonce les conditions de police sanitaire régissant les échanges intracommunautaires d'animaux et prévoit la mise en place d'un agrément sanitaire pour les établissements respectant les conditions sanitaires définies.

Madame la secrétaire d'État, la transposition de cette directive permettrait d'instaurer, via l'agrément, une forme de reconnaissance de la qualité d'un établissement en matière de politique sanitaire. Par conséquent, elle faciliterait les échanges intracommunautaires d'animaux, qui sont indispensables à la gestion des programmes d'élevage d'espèces menacées.

Aussi, je souhaiterais savoir si la transposition de la directive 92/65/CEE est envisagée prochainement, comme le souhaitent très vivement, bien sûr, les professionnels.

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur. Monsieur le sénateur, le ministre de l'agriculture et de la pêche, Michel Barnier, qui se trouve présent à Bruxelles ce matin, m'a chargée de vous apporter les éléments de réponse suivants.

Vous avez clairement souligné l'intérêt de transposer cette directive concernant les parcs zoologiques, et je n'y reviendrai pas.

Je suis en mesure de vous annoncer que, comme vous le souhaitez, la transposition de la directive 92/65/CEE du Conseil est en cours. Plus précisément, un projet de texte a recueilli le 5 mars dernier – votre question vient donc à point ! – l'avis favorable de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, AFSSA. Le texte doit maintenant recevoir l'aval du service des affaires juridiques du ministère de l'agriculture et de la pêche, puis être soumis à l'avis des organisations professionnelles concernées, qui se prononceront sans doute avec diligence, puisqu'elles attendent la transposition de cette directive avec impatience.

La publication et l'entrée en vigueur de ce texte devraient donc se faire rapidement, à la suite de ces deux prochaines étapes.

M. le président. La parole est à M. Alain Fouché.

M. Alain Fouché. Madame la secrétaire d'État, cette réponse me satisfait totalement. Je vous en remercie !

*

LISTE DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES OU CONSULTÉES :

AFDAS (Fonds d'assurance formation culture, communication, loisirs)

Christiane	BRUERE-DAWSON	Directrice générale
Valérie	SCHAEKOWIEZ	Directrice du département développement des compétences

AFPZ (Association française des parcs zoologiques)

Françoise	DELORD	Présidente
Raphaël	ARNAUD	Secrétaire général
Patrick	CAILLE	Vice-président

ANCV (Agence nationale du chèque vacances)

Philippe	KASPI	Directeur général
----------	-------	-------------------

Cabinet Ministre Économie, Industrie, Emploi

Arnaud	PECKER	Conseiller technique
--------	--------	----------------------

Cabinet Secrétaire d'Etat Commerce, Artisanat, PME, Tourisme, Services

Christophe	DESROSEAUX	Conseiller technique
------------	------------	----------------------

CFDT Fédération des services

Djamila	OUAZ	Secrétaire fédérale
Régis	VERSAVAUD	Secrétaire général adjoint

Caisse des Dépôts et Consignations

Philippe	BRAIDY	Directeur du développement territorial et du réseau
Hammou	ALLALI	Responsable de département

Compagnie des Alpes

Dominique	MARCEL	Président du directoire
Serge	NAÏM	Directeur des parcs et loisirs

Conseil général de la Vienne

Hugues	LALLEMAND	Directeur du tourisme
--------	-----------	-----------------------

Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

Direction générale des collectivités locales

Bruno	DELSOL	Directeur général adjoint
Françoise	LOPEZ	Chef de bureau
Frédéric	WISEUR	Chef de bureau

Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

Bertrand	MARTINOT	Délégué général
Jean-François	ROBINET	Sous-directeur
Paul-Edmond	MEDUS	Chef de mission
Marie	DUDOME	Chargée de mission

Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique

Direction générale des finances publiques

Philippe	PARINI	Directeur général
Frédéric	IANNUCCI	Chef de service
Etienne	EFFA	Sous-directeur

Direction de la législation fiscale

Marc	WOLF	Sous-directeur
------	------	----------------

Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

Pierre	FOND	Chef de service
--------	------	-----------------

Euro Disney

Dominique	COQUET	Directeur général adjoint Conseil et développement
Thierry	LELEU	Vice-président Relations extérieures
Daniel	DREUX	Vice-président Ressources humaines, Président de la Commission sociale du Snelac
Guy	GÉRARD	Directeur fiscalité et comptabilité

Futuroscope

Dominique	HUMMEL	Président du directoire
-----------	--------	-------------------------

Landwell et associés

Nicolas	JACQUOT	Associé
---------	---------	---------

maPPP**Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat**

François	BERGÈRE	Secrétaire général
Robert	STAKOWSKI	Directeur de projets senior

ODIT France

Michel	BECOT	Sénateur, Président du Conseil d'administration
Christian	MANTEI	Directeur général
Philippe	MAUD'HUI	Directeur

Puy du Fou

Bruno	RETAILLEAU	Sénateur
-------	------------	----------

SNELAC (Syndicat national des espaces de loisirs, d'attractions et culturels)

Arnaud	BENNET	Président
Sophie	HUBERSON	Délégué général

Société Culturespaces

Aimée	PENILLARD	Directeur de l'accueil et du développement
-------	-----------	--------------------------------------------

Zoo parc de Beauval

Françoise	DELORD	Présidente
Romain	POTIER	Responsable vétérinaire

PGM Consultant

Philippe	MOISSET	
----------	---------	--

*

* *