

DIRECTION DE LA SCIENCE, DE LA TECHNOLOGIE ET DE  
L'INDUSTRIE

**POLITIQUE DU TOURISME DE LA SUISSE  
- NOTE DE SYNTHÈSE**

**Juillet 2000**

## POLITIQUE DU TOURISME DE LA SUISSE - NOTE DE SYNTHÈSE

### TABLE DES MATIÈRES

Le tourisme, secteur stratégique de l'économie .....	3
La politique du tourisme, politique économique visant la croissance .....	3
La compétition des places économiques, nouveau défi pour la politique du tourisme .....	4
La politique du tourisme, mission intersectorielle.....	5
La promotion du tourisme dans une situation de concurrence imparfaite .....	6
La panoplie de la promotion touristique sans remise en cause de l'ordre économique.....	7
Nécessité de l'intervention politique pour l'hôtellerie, industrie leader .....	8
Organisation de l'Administration nationale du tourisme – svelte et proche des marchés.....	9
Perspectives .....	10
<b>Annexe – Bases juridiques .....</b>	<b>11</b>

#### Tableaux

1	Les liens entre la politique du tourisme et la politique économique .....	12
2	La politique du tourisme, mission intersectorielle.....	13
3	L'encouragement du tourisme en Suisse.....	14
4	Les dépenses pour le tourisme .....	15
5	Les autorités fédérales et les organismes fédéraux de droit public dans le domaine du tourisme .....	16
6	L'Administration nationale du tourisme .....	17
7	Le partenariat public-privé dans le domaine du tourisme .....	18

## POLITIQUE DU TOURISME DE LA SUISSE - NOTE DE SYNTHÈSE

(Note de la Suisse)

### Le tourisme, secteur stratégique de l'économie

1. On peut entendre par tourisme la consommation finale des ménages pour les vacances ou une prestation préalable à la production de biens et de services pour les voyages d'affaires, toutes deux induisant des dépenses de visiteurs nationaux et étrangers, soit un **chiffre d'affaires et une valeur ajoutée dans un grand nombre d'entreprises et de branches**. C'est le seul secteur économique qu'on ne peut définir que par les dépenses des visiteurs ou la **demande**. Cette demande est formée par une gamme de prestations que le visiteur compose individuellement ou par le biais du voyageur. Une telle gamme de prestations présuppose, dans le secteur de l'offre, le partenariat de la production et de la commercialisation.

2. En se fondant sur **cette nouvelle perception du tourisme**, il est possible d'appréhender l'importance pour l'économie nationale de ce secteur économique interentreprises et intersectoriel. Il est indispensable à cet effet d'inclure un compte satellite du tourisme dans les comptes nationaux. Le **compte satellite suisse** est actuellement élaboré par l'autorité nationale du tourisme et l'Office fédéral de la statistique. Une étude préliminaire exhaustive a révélé que **la valeur ajoutée agrégée imputable en Suisse au secteur économique lié au tourisme atteint quelque 26 milliards de francs, soit environ 5-6 % du produit intérieur brut**.

3. La plus-value élevée générée en Suisse par le tourisme est imputable à la **spécialisation touristique** du pays depuis plus d'un siècle. La Suisse dispose de **centres touristiques compétitifs** dont les offres très diversifiées ne peuvent être copiées qu'à grand frais. L'essor croissant des branches modernes de l'industrie et des services a, certes, fait diminuer l'impact économique du tourisme par rapport à son importance à la Belle Epoque du XIX<sup>e</sup> siècle. Mais le degré élevé de développement a simultanément fait progresser la **productivité touristique par personne active**. L'effet multiplicateur des dépenses touristiques, sous-tendu par une offre attrayante, est particulièrement fort en Suisse. En outre, bien des régions comme les zones des Alpes et des lacs n'ont guère d'autre issue pour se développer. Pour tous ces motifs, le Gouvernement et le Parlement fédéral ont une fois de plus qualifié le tourisme de **branche économique stratégique** durant la session parlementaire de juin 2000.

### La politique du tourisme, politique économique visant la croissance

4. La Suisse, comme pays de tourisme, est passée par plusieurs phases : à la longue stagnation des années 80 a suivi, entre 1992 et 1996, un recul massif du tourisme frappé par la récession. Ce fut aussi la conséquence du manque d'adéquation des structures d'une offre touristique fragmentée face aux nouvelles conditions d'un marché international mondialisé. Cette crise du tourisme, avec ses pertes atteignant des milliards de francs, a révélé à de larges milieux politiques et économiques **toute l'importance du tourisme en Suisse pour la croissance économique et l'emploi**. Heureusement, la reprise a eu lieu depuis lors. Les **prévisions à court et à moyen terme**, que le Service du Tourisme du Secrétariat d'Etat à

l'économie **seco** publiera pour la première fois en juillet 2000, sont favorables et appellent en permanence des corrections vers le haut (2001/2002 : nuitées +3 %, recettes touristiques internationales +4 %).

5. Le potentiel suisse de croissance touristique est intact. Vu son accès facile et le niveau élevé de son développement, le pays est à même de tirer avantage de **nouvelles tendances touristiques** comme les vacances courtes, les vacances de bien-être, le tourisme de séminaires et de congrès. Il apparaît cependant **qu'une politique du tourisme ciblée demeure indispensable pour exploiter le potentiel de croissance touristique** sur les marchés fort convoités. On ne peut pas obtenir un résultat économique optimal, sans une aide de l'Etat vu l'existence de coûts élevés de transaction dans le domaine du tourisme. Les échanges entre les prestataires de service – nécessaires à la production touristique et à sa commercialisation – et les consommateurs ne se réalisent pas. Les coûts de coopération sont trop lourds. Telles sont les raisons qui requièrent une macropolitique du tourisme focalisée vers la croissance et l'emploi.

6. Dans l'optique suisse, la politique du tourisme comme composante de la politique économique n'est ni une **politique industrielle ni une politique sectorielle**. La demande touristique irrigue de nombreuses entreprises et branches. La promotion de la coopération touristique présente dès lors un caractère interentreprises et intersectoriel. La promotion du tourisme est une contribution majeure pour atteindre les objectifs économiques intéressant l'emploi. Le tourisme moderne favorise dans une mesure essentielle la **tertiarisation de l'économie suisse**. On ne saurait le réduire à l'hôtellerie-restauration, qui n'induit en Suisse que la moitié de la valeur ajoutée directe du tourisme. Le tourisme est bien davantage **en tant qu'activité d'information un élément de la Nouvelle Economie**, car la gestion, l'organisation et la réservation sont toujours plus assistées par les technologies de l'information. Il crée en outre des emplois dans le **secteur émergent de l'économie solidaire**, en favorisant l'épanouissement personnel sur les plans physique, émotionnel et intellectuel. Le tourisme satisfait dans une proportion croissante des besoins immatériels qui, situés à la pointe de la pyramide de Maslow, créent des emplois postmodernes riches d'avenir.

### **La compétition des places économiques, nouveau défi pour la politique du tourisme**

7. La concurrence mondiale des places économiques a suscité la **renaissance de la politique économique**. Dans la compétition pour des facteurs rares de production, il s'agit d'offrir aux investisseurs nationaux et étrangers des conditions-cadre avantageuses. En font partie **la dérégulation et une charge fiscale allégée, tout comme le standard élevé des ressources humaines et des infrastructures**. La nouvelle politique de la place économique exerce une pression multiple sur la politique du tourisme. Cette dernière doit apporter la preuve qu'elle est une composante des missions intrinsèques de l'Etat. Elle doit également prouver qu'elle appuie des développements nouveaux et qu'elle est adaptée au portefeuille des branches d'une économie développée.

8. La politique touristique de la Confédération suisse s'efforce de remplir ces critères. Elle est ancrée dans les **articles économiques de la Constitution fédérale**, qui permettent des interventions de promotion dans les limites de l'économie de marché. Dans la conception actuelle, l'intervention des pouvoirs publics est avant tout limitée aux cas de défaillances sur les marchés découlant de l'allocation non efficiente des ressources économiques et de coûts élevés de transaction pour coopérer. Les autorités fédérales reconnaissent explicitement **l'importance stratégique de la politique du tourisme** axée sur la croissance. Il existe de puissants groupes politiques qui s'engagent en faveur des programmes de politique touristique. La controverse porte cependant, de temps en temps, sur la question de savoir quelles mesures prendre. La volonté politique d'assurer l'équilibre des finances publiques et d'éviter une part trop élevée des dépenses de l'Etat au Produit intérieur brut contraint généralement à **engager des ressources financières relativement modiques**. La question est posée de savoir si le tourisme mérite d'être soutenu dans un pays où les conditions-cadre économiques sont difficiles (forte monnaie, niveau de prix relativement élevé). La

réponse est généralement apportée par le marché. La promotion ne peut être qualifiée de judicieuse que si **l'économie touristique peut s'imposer à long terme sur les marchés internationaux des voyages et sur le marché intérieur des facteurs de production tels que les marchés de travail ou des capitaux.**

### **La politique du tourisme, mission intersectorielle**

9. Etant fixée à son emplacement, l'économie touristique est liée à l'Etat pour un grand nombre de rôles, qu'elle le veuille ou non. La politique du tourisme est appelée à **influencer les secteurs politiques des politiques accompagnantes selon des formules aussi favorables au tourisme que possible.** Cette mission intersectorielle est ardue, car elle est généralement freinée par de nombreuses situations conflictuelles. Un rôle éminent pour le tourisme est dévolu à **l'Etat producteur.** Il fournit toute une série de biens et de services publics. Un grand rôle est aussi joué par **l'Etat planificateur** qui supervise l'environnement écologique et socioculturel. C'est la source de grandes implications pour le tourisme, lequel commercialise les ressources environnementales et culturelles. Enfin, **l'Etat régulateur** joue un rôle important, puisqu'il ordonne et limite le développement touristique dans des secteurs clés tels que le développement des infrastructures et des biens d'équipement ainsi que le marché du travail.

10. Les conséquences indirectes de l'activité exercée par les pouvoirs publics sont souvent plus fortes que les résultats de la politique de promotion touristique. Ici, l'Etat fournisseur renforce la compétitivité en sa qualité de **coproducteur touristique.** La Suisse dispose d'un **système élaboré de formation professionnelle** et présente la plus forte concentration d'écoles d'hôtellerie et de tourisme du monde. Le maintien coûteux du **réseau des transports publics,** qui dessert les destinations touristiques sur tout le territoire, a des effets analogues à ceux des ressources humaines disponibles. Les chemins de fer subventionnés ont par exemple développé les produits touristiques de marques célèbres dans le monde, par exemple le Glacier Express entre Zermatt et St-Moritz. La mutation de l'agriculture, qui passe du mode intensif avec garantie des prix et des quantités à produire au mode extensif appuyé par des subventions aux surfaces selon des critères écologiques, est une contribution essentielle au **maintien des sites naturels cultivés,** lesquels sont une composante du produit touristique «Vacances de randonnées en montagne».

11. La **politique d'organisation du territoire et la politique régionale** exercent une influence essentielle sur l'activité entrepreneuriale dans le domaine du tourisme. L'Etat planificateur régleme et canalise strictement le développement du tourisme, vu que la conscience écologique est très profonde en Suisse. C'est le premier pays du monde à avoir mis en œuvre **dès 1979** un instrument complet de développement touristique durable : la **Conception suisse du tourisme.** Les instruments politiques de l'organisation du territoire, la politique régionale, la protection des paysages et de l'environnement ont été appliqués de façon suivie selon les **principes de planification** de la Conception suisse du tourisme passés en **force obligatoire par décision du Gouvernement.** On a ainsi pu obtenir, dans les années 80 et 90, un **optimum acceptable entre les externalités positives et négatives** du développement touristique (avantages d'agglomérations et phénomènes de rejet). Dans de nombreuses zones, l'application restrictive des instruments a toutefois conduit à consolider des structures obsolètes. Aujourd'hui, l'Etat planificateur doit concéder une marge de développement plus large aux milieux qui mettent en valeur les potentiels de croissance touristique. Un atout prometteur, encore trop peu joué, est la mise en réseau d'activités et de secteurs dans des espaces déterminés, notamment la **formation de nouveaux réseaux économiques («clusters») axés sur le tourisme.**

12. La politique touristique intersectorielle doit aussi traiter de questions liées à **l'Etat régulateur.** Etant un secteur qui accumule et complète les activités économiques et spatiales, le tourisme peine à faire triompher ses causes face aux réglementations qui freinent la croissance. Le **problème de l'emploi** présente des aspects particuliers dans un pays hautement développé comme la Suisse. Bien que le pays se distingue en comparaison mondiale par la productivité la plus élevée par personne active, les **branches**

**caractéristiques du tourisme au personnel nombreux** (hôtellerie, restauration) ne sont pas concurrentielles sur le marché intérieur des facteurs de production. Elles se classent en Suisse dans les branches à bas salaires qui ne parviennent qu'avec peine à recruter du personnel indigène. Aussi s'efforce-t-on, pour le travail saisonnier avant tout, d'engager des **collaborateurs étrangers**, ce que des règlements stricts restreignent toutefois dans le segment inférieur des qualifications. Le taux d'étrangers dans l'hôtellerie est d'environ 40 %. Malgré la libéralisation du marché de l'emploi prévue avec les Etats membres de l'Union européenne, le tourisme suisse ne peut pas escompter résoudre ses problèmes de personnel à court ou à moyen terme, surtout lors d'embellies conjoncturelles. Par suite du coût élevé de la main-d'œuvre, **les PME touristiques souffrent de la maladie des coûts** («cost disease»). Elles doivent compenser par les prix une productivité moyenne insuffisante en termes de facteurs de production, ce qui affaiblit la compétitivité internationale. Résoudre les problèmes du marché de l'emploi reste un des grands défis posés au tourisme suisse.

13. Le Gouvernement suisse (Conseil fédéral) a présenté, dans son rapport sur la politique touristique de la Confédération du 29 mai 1996, un **plan d'action pour améliorer les conditions-cadre du tourisme suisse**. Déjà appliqué partiellement, ce plan s'efforce de faire abolir les réglementations restrictives qui handicapent l'essor du tourisme. Ce plan d'action a été élaboré au sein de la Commission consultative interministérielle du tourisme. Cette politique touristique intersectorielle se heurte toutefois à des limites en dépit de l'attitude favorable du Gouvernement. Ainsi, malgré une approche consensuelle, on n'est pas parvenu à libéraliser le régime des visas avec les pays d'Asie économiquement émergents. Quant à l'ouverture de casinos ou de salles de jeux, prévue prochainement, qui découle de l'abolition de l'interdiction des casinos, les demandes justifiées de la politique du tourisme n'ont pas pu aboutir.

### **La promotion du tourisme dans une situation de concurrence imparfaite**

14. Une politique du tourisme à vocation intersectorielle ne suffit plus aujourd'hui. Dans les années 50, la Suisse représentait 8 % du marché mondial et se rangeait dans le peloton des cinq plus grands pays touristiques de la planète. Un énorme **élargissement du marché touristique** a eu lieu depuis. Il n'existe désormais guère de pays qui ne veuillent se vouer au tourisme. La spécialisation limitée à quelques pays, habituelle dans d'autres branches comme la construction des avions et des automobiles, n'existe plus de nos jours dans le tourisme ; c'est la raison pour laquelle on a vu apparaître une **compétition mondiale des destinations touristiques**. Elle est **imparfaite**, car de nombreuses destinations nouvelles ont été édifiées avec des aides massives des pouvoirs publics. A cet égard, des arguments tirés de la politique de redistribution sont souvent au premier plan, comme c'est le cas des Fonds structurels de l'Union européenne qui, pour des raisons de cohésion, appuient le développement du tourisme dans les régions à problèmes. Cette concurrence imparfaite cause des distorsions sur le marché. Sans promotion, un pays perd des parts de marchés.

15. La Suisse compte aujourd'hui parmi les dix plus grandes puissances économiques du monde. Si l'on considère le critère purement quantitatif des arrivées, c'est un **petit pays sans plus d'importance qu'une grande région** comme le Land de Bavière, lequel enregistre un nombre comparable de nuitées. Si l'on tient compte de la valeur ajoutée importante du tourisme, la Suisse occupe par alors le **11<sup>e</sup> rang mondial au palmarès des recettes provenant du tourisme international**. Ce résultat reflète l'objectif principal de la politique du tourisme, qui vise à obtenir une forte valeur ajoutée avec des flux physiques aussi réduits que possible. La Suisse aspire à une **croissance qualitative du tourisme**. Elle affronte consciemment et sans regret une situation qui la fait rétrograder toujours davantage dans les statistiques agrégées des arrivées que publie l'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT).

16. La petite taille de la Suisse lui donne la possibilité de **se démarquer de ses principaux concurrents dans le domaine de la politique touristique**. Contrairement aux grands pays, qui aspirent

davantage à des politiques touristiques décentralisées et pratiquent une coordination poussée, la politique suisse du tourisme mise sur une certaine centralisation qui s'impose pour des raisons imputables au marché. La Suisse est la **marque centrale** pour les visiteurs potentiels. Elle constitue une unité de prestations-marchés. Il s'agit de la marque faîtière connue qui est assortie de nombreuses marques régionales et locales de réputation mondiale (Oberland bernois, Tessin, St-Moritz, etc.). La politique touristique de la Confédération mise sur la marque «Suisse». Elle ne le fait pas seulement par souci de stratégie de communication. Il s'agit plutôt d'une **vision de la politique touristique: gérer la Suisse, pays de tourisme, comme une entreprise virtuelle ou une sorte de Holding Tourisme Suisse**. Exploitant plus d'un million de lits, cette holding opère sur un marché mondialisé. Elle est virtuelle, bénéficiant sur tout le territoire du système «Deskline» de gestion, d'information et de réservation, ainsi que de la base de données de la société «Switzerland Destination Management». Grâce à sa promotion commune sous la bannière d'une marque, à une stratégie correspondante de marketing ainsi qu'à la production partenariale de services groupés ou de produits, la Suisse s'assure des **avantages compétitifs** notables vis-à-vis de la concurrence.

### **La panoplie de la promotion touristique sans remise en cause de l'ordre économique**

17. Cette vision de politique touristique est fondée sur des idées empruntées à l'économie industrielle. Grâce à la **coopération horizontale, verticale et latérale** des entreprises, branches et organisations touristiques, le tourisme suisse doit devenir plus productif, plus compétitif. Ce faisant, la coopération n'est pas considérée comme une fin en soi. Elle déborde largement les formules pratiques comportant de nombreuses ententes volontaires au sein du tourisme. Dans la perspective de la politique fédérale du tourisme, **la coopération, qui est nécessaire, ne représente qu'un outil**. Il faut la considérer dans le contexte de la concurrence et des mutations structurelles. Les entreprises touristiques en concurrence doivent coopérer là où elles peuvent **obtenir en commun des économies d'échelle, des avantages de réseaux et une baisse des coûts d'organisation**. Le champ des forces exercées par la concurrence et la coopération fait apparaître l'**innovation** susceptible d'améliorer et de rajeunir l'offre dans les secteurs des produits, des canaux de distribution, de la qualité et des structures organisationnelles.

18. Dans le **tourisme suisse organisé en petites exploitations, fragmenté et focalisé sur le client individuel**, la mise en oeuvre de la vision de la politique touristique fondée sur la coopération présuppose des impulsions de l'Etat, car cela engendre des coûts de transaction relativement élevés. **La Confédération fournit un système d'incitations touristiques ayant plusieurs caractéristiques : proximité des marchés, résultats chiffrables, gestion interentreprises, intersectorielle et d'envergure nationale**. Conçu en réponse à la grave crise du tourisme des années 90, le système fonctionne avec **deux instruments nouveaux**. L'ancien Office national suisse du tourisme a été réorienté et réorganisé profondément entre 1993 et 1999. Les relations publiques et la promotion ont cédé la place au **marketing ciblé de destination axé sur des résultats chiffrables**. La nouvelle organisation, baptisée **Suisse Tourisme**, intervient directement sur les marchés avec un système de management, d'information et de réservation («Switzerland Destination Management SA) ainsi qu'avec l'activité correspondante «MySwitzerland.com» sur Internet. L'information est traitée par des centrales d'appel spécialisées. Le matériel promotionnel est diffusé par une firme d'expédition (mailinghouse). Cette réorganisation a permis à la Confédération de réduire les coûts de fonctionnement et de personnel à moins de la moitié. Un nouveau modèle commercial permet de contrôler que les objectifs exprimés en nuitées et en chiffre d'affaires sont atteints. A leur session de décembre 1999, les Chambres fédérales ont honoré cette réorientation en relevant l'aide financière allouée à Suisse Tourisme pour les années 2000-2004, qui a été portée à 190 millions de francs suisses (+ 13 %).

19. Cette nouvelle organisation du marketing de destination – appuyée par tous les milieux touristiques au gré d'une planification commune à moyen terme et sous forme d'une participation au

système d'information et de réservation – a exigé de l'économie touristique le **développement de nouveaux produits, de nouveaux canaux de distribution par les supports des technologies de l'information, de nouveaux standards de qualité et de nouvelles structures de coopération** à tous les niveaux. Dans la foulée, on a introduit en 1997 un nouvel instrument de politique touristique pour **encourager l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme (InnoTour)**. Il s'agit d'un programme couvrant la période 1997-2001 qui soutient par des aides financières les projets novateurs et conjoints de l'économie touristique dans les secteurs clés cités. En contrepartie, les milieux économiques qui développent et réalisent un projet doivent remplir trois conditions : participation à hauteur de 50 % au moins aux coûts, réalisation du projet dans les six mois et preuve de résultats concrets. Les demandes d'aide financière sont nombreuses, les ressources publiques provisoirement affectées à InnoTour sont limitées, aussi est-il envisagé que ces mesures soient mieux dotées et reconduites en 2002.

### **Nécessité de l'intervention politique pour l'hôtellerie, en tant que leader de l'industrie touristique**

20. Un défi durable et spécifique est posé par l'**hôtellerie, autrefois florissante et maintenant désuète en partie**. Elle est en régression depuis la Première Guerre mondiale, tendance qui s'est encore accentuée après l'embellie qui a suivi le second conflit mondial. Cette industrie touristique est sujette aux aléas de la conjoncture, des cours du change et des crises. Elle a perdu 15 % de nuitées pendant le dernier recul conjoncturel de 1992 à 1996. Cette crise a conduit la Confédération à accorder à l'hôtellerie suisse un **taux spécial pour la taxe sur la valeur ajoutée**. Ce prélèvement de 3 % par rapport au taux normal de 6,5 % a été accordé selon un article constitutionnel explicite qui prévoit un taux spécial pour le tourisme lorsque la situation compétitive de ce secteur est préoccupante (taux actuels: 3,5 % et 7 % respectivement). A travers cette mesure, qui a été prolongée jusqu'en 2003, l'intention de la Confédération est d'améliorer la compétitivité des prix de l'hébergement hôtelier. Dans l'intervalle, les milieux de l'hébergement ont abaissé leurs prix et la demande est repartie. Le taux spécial de la TVA a été justifié par la **nature exportatrice** des services hôteliers et le fait que la majorité des Etats membres de l'Union européenne appliquent aussi un taux spécial aux prestations d'hébergement. L'Union européenne justifie ce régime privilégié par la discrimination rencontrée par ce secteur orienté vers l'exportation et induisant une plus-value élevée et vis-à-vis des autres industries exportatrices. L'exportation de biens et services est hors-taxes dans le pays d'origine.

21. Le Parlement a prorogé le taux spécial de la TVA pour les prestations d'hébergement jusqu'à la fin de 2003. Certains milieux plaident pour son abolition. Il souhaite toutefois le remboursement d'une partie de la TVA pour les investissements, dûment prouvés, de modernisation hôtelière. De fait, malgré la reprise économique en cours, un grand retard dans les investissements affectés à l'hôtellerie reste à combler. Après la récession qui a frappé les valeurs immobilières, suivie par la politique restrictive des crédits bancaires, on n'investit plus guère dans cette industrie leader. Les banques sont en passe de se défaire de leurs établissements hôteliers peu rentables. Les amortissements et assainissements correspondants ont créé une situation difficile pour la **Société suisse de crédit hôtelier (SCC)** qui, comme prêteur de dernier recours, appuie les établissements hôteliers par des prêts et des cautionnements. La Confédération a perdu des prêts de quelque 20 millions de francs pendant les deux dernières années. La demande a été faite que les pertes sur cautionnements à hauteur de 50 millions de francs environ soient honorées. Les requêtes de financement d'appoint pour les demandes de crédit hôtelier sont tombées au point mort.

22. Les autorités fédérales s'activent pour trouver une solution d'avenir dans le domaine de l'hôtellerie. Elles souhaitent promouvoir la mutation structurelle de cette industrie en appuyant **seulement les entreprises susceptibles de survivre à long terme avec une formule d'exploitation convaincante**. De **nouveaux modèles de financement**, par exemple des sociétés privées ou publiques de participations, devraient compenser les désavantages du financement par crédit bancaire dans cette branche surendettée et

élargir la base du capital propre. L'aide aux exploitations individuelles doit être complétée ou remplacée par des solutions de type coopératif qui pourraient comprimer les coûts et mettre les entreprises ou groupes d'entreprises à même d'accéder au marché des capitaux. L'appui de l'Etat fédéral à l'hôtellerie, qui est toujours conçu comme une **mesure transitoire à durée limitée**, peut s'expliquer par les externalités positives de cette branche leader. Les dépenses d'hébergement sont le noyau dur des dépenses touristiques. De plus, on note que le marché présente des défaillances pour le financement des PME hôtelières.

### **Organisation de l'administration nationale de tourisme – svelte et proche des marchés**

23. La promotion suisse du tourisme est financièrement modeste. Les mesures qui encouragent directement le tourisme n'excèdent **pas 0,1 % du budget au plan fédéral**. La part est analogue dans les budgets cantonaux et communaux. Dans une optique financière, le tourisme n'est pas une branche fortement subventionnée. Certains outils de développement, InnoTour en particulier, sont trop faiblement dotés. Une politique touristique efficace dépend cependant moins des ressources engagées que de l'originalité de ses instruments et du mode léger d'exécution.

24. Un avantage de la situation aisément appréciable de la politique suisse résulte du **réseau efficace et très spécialisé d'experts touristiques** au Parlement, au Gouvernement, dans l'administration et les organismes de droit public de la Confédération. Il garantit que les avis touchant la politique du tourisme peuvent s'exprimer à tous les niveaux pour préparer et concrétiser les affaires d'ordre touristique. Aux Chambres fédérales s'est constitué un **Groupe parlementaire du tourisme et des transports**; il se tient régulièrement informé des problèmes du tourisme et se manifeste au Parlement par des impulsions et des initiatives de politique touristique. Près de la moitié des députés des deux chambres lui sont affiliés. Au plan gouvernemental, la **Commission consultative pour le tourisme** examine tous les projets de politique touristique. Formée par les représentants de divers ministères et des principales associations touristiques, elle a un statut purement consultatif.

25. Les secrétariats des deux organismes sont gérés par le Service du Tourisme du Secrétariat d'Etat à l'économie. **Cette unité stratégique** au plan administratif joue le rôle de l'Administration nationale du tourisme. Le Service du Tourisme dispose de compétences spécifiques portant sur l'évolution des instruments pour l'observation des marchés, la recherche et le «knowledge management» de la politique touristique. Il est chargé d'élaborer les conceptions et les textes d'application de la politique du tourisme. Sa responsabilité au plan national englobe la coordination administrative interne, la collaboration avec le secteur opérationnel ainsi que les relations avec les organisations internationales avec les pays partenaires. Le Service fait partie d'un domaine de prestation de services «**Promotion de la place économique**», qui groupe également la politique régionale et d'organisation du territoire, la promotion de la place économique Suisse, la politique en faveur des PME et la promotion des exportations. Les mesures d'exécution du Service du Tourisme sont léguées à des organisations semi-publiques et privées. Ce Service veille à la perspective stratégique, à la gestion et au financement de ces organisations.

26. Le système de sous-traitance («outsourcing») permet une mise en œuvre en contact avec le marché pour obtenir des résultats chiffrables. Les relations étroites entre les services de l'Etat et l'économie dépendant du tourisme ainsi que les organisations qu'il supporte sont une force du système suisse de politique touristique et lui assurent des avantages compétitifs.

27. La Suisse est un Etat fédéral qui connaît une forte structure fédéraliste. Mais la politique du tourisme n'est pas une mission dévolue à des pouvoirs publics séparés dans chaque espace considéré. La Confédération, les cantons et les communes résolvent leurs propres problèmes selon le **principe de la subsidiarité**. La politique touristique n'est donc pas une mission morcelée en fonction des niveaux

considérés. L'internationalisation toujours plus marquée confère à la Confédération et à ses institutions un rôle stratégique de leaders.

### **Perspectives**

28. A sa session de juin 2000, le Parlement a adopté une motion qui exige pour la fin de l'année 2001 un **rapport et d'éventuelles mesures pour améliorer la structure et la qualité de l'offre dans le domaine du tourisme**. Des questions intéressant le marché touristique de l'emploi et la formation professionnelle doivent en particulier être abordées. Le Conseil fédéral a accepté d'évaluer la panoplie actuelle des instruments de politique touristique au plan de l'offre. Il s'agira avant tout de réexaminer InnoTour, de réorienter la Société suisse de crédit hôtelier pour équilibrer son rendement, de faire porter la réflexion sur la situation du marché de l'emploi et d'élaborer une conception touristique de la formation professionnelle. Le Gouvernement suisse part de l'idée que la relance du tourisme doit être mise à profit pour que l'offre de cette branche continue sa restructuration prometteuse.

## ANNEXE

### *Bases juridiques*

#### **Compétences générales en matière touristique:**

- Articles économiques de la Constitution fédérale

#### **Compétences d'application:**

- Arrêtés fédéraux des 16.8.1952, 1.5.1984, 19.12.1997

#### **Bases de la politique touristique:**

- Conception suisse du tourisme du 21.3.1981
- Rapport du Conseil fédéral sur la politique touristique de la Confédération, du 29.5.1996

#### **Lois fédérales:**

- Arrêté fédéral du 21.12.1955 sur l'Office national suisse du tourisme
- Loi fédérale du 1.7.1966 sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature
- Arrêté fédéral du 18.12.1975 sur les statuts de l'Organisation mondiale du tourisme
- Loi fédérale du 6.10.1996 instituant un taux spécial de TVA pour les prestations d'hébergement
- Arrêté fédéral du 10.10.1997 encourageant l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme

#### **Autres textes en vigueur:**

- Arrêté du Conseil fédéral du 29.8.1973 instituant la Commission consultative pour le tourisme
- Arrêté du Conseil fédéral du 6.10.1976 sur l'activité d'information et de conseil de la Fédération suisse du tourisme

**TABLEAU 1**

*Les liens entre la politique du tourisme et la politique économique*

**- reconnaissance en tant que secteur stratégique de l'économie suisse**

---

**Importance stratégique**

- un des cinq plus importants secteurs économiques (base : Compte satellite du tourisme)
- potentiel de croissance indiscutable
- manque d'alternatives de développement dans l'espace alpin

**Politique économique**

- politique du tourisme pour exploiter le potentiel de croissance
- encouragement du tourisme pour pallier les échecs de marché et les coûts élevés de transactions

**Politique de la place économique**

- confrontation avec la concurrence imparfaite
- développement de réseaux économiques (« cluster »)

*Source : Tourisme - seco*

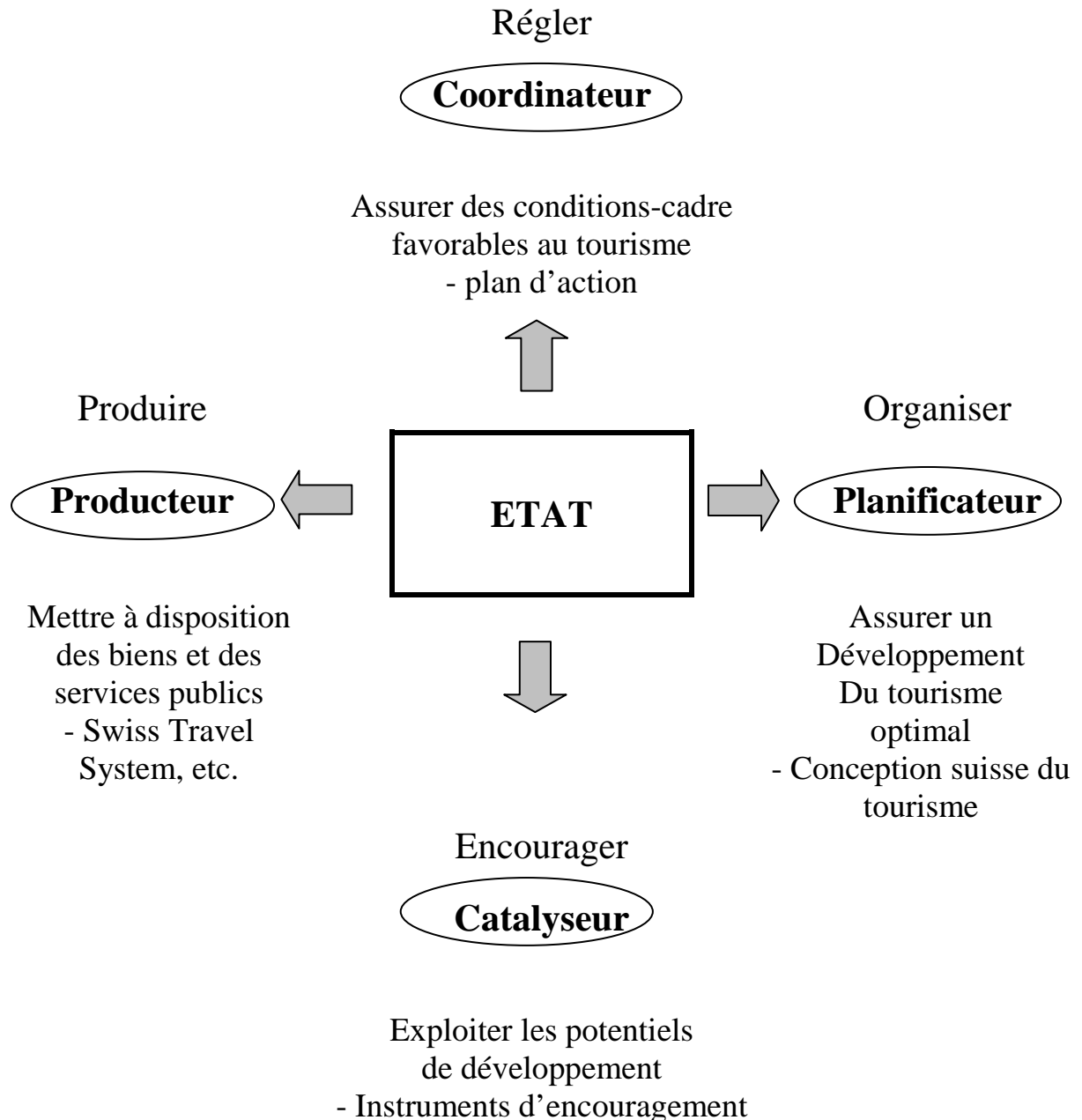
---

**TABLEAU 2**

*La politique du tourisme, mission intersectorielle*

**- un impact considérable pour le développement touristique**

---



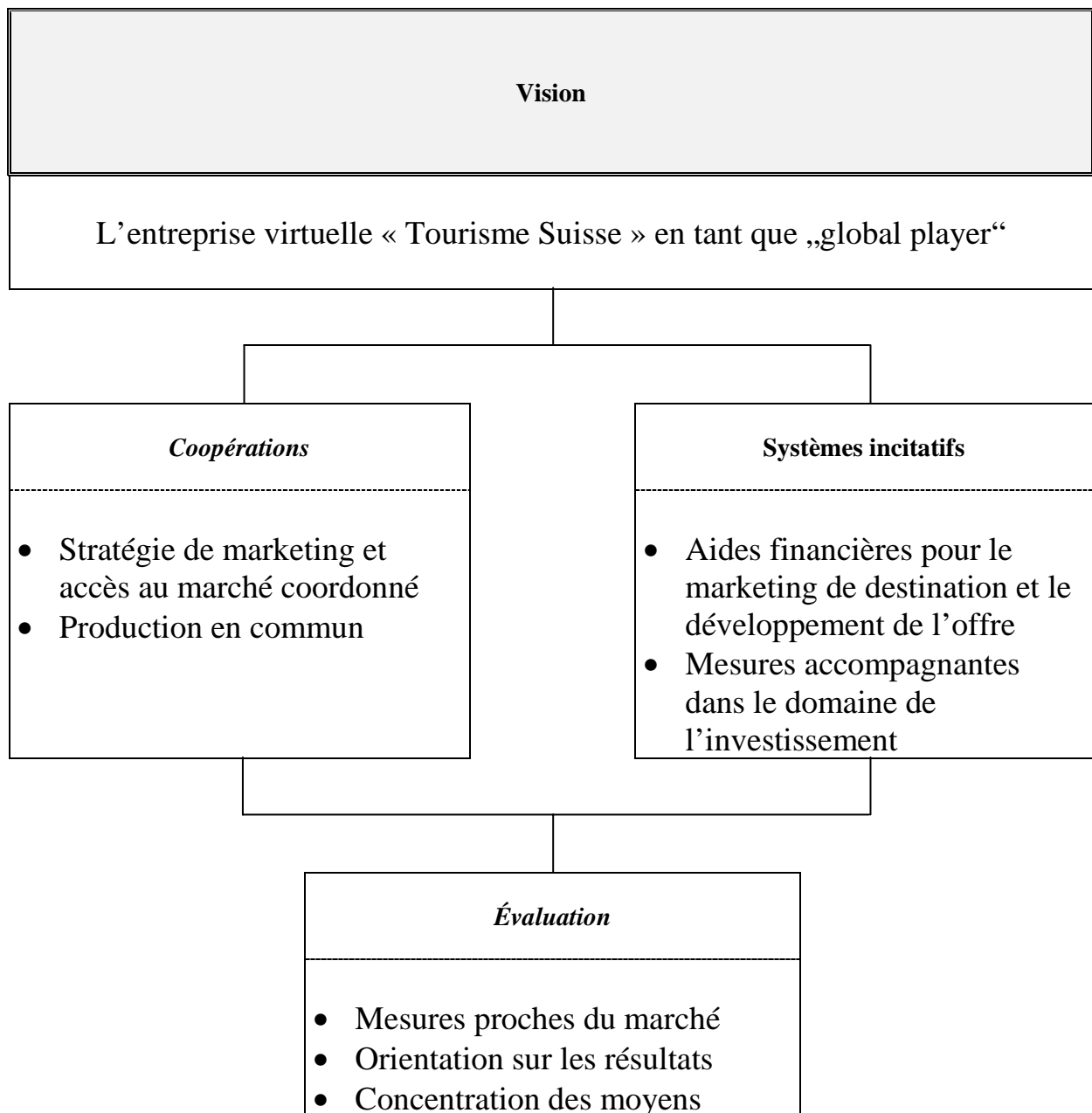
---

Source : *Tourisme - seco*

**TABLEAU 3**

*L'encouragement du tourisme en Suisse*

**- avantages compétitifs par coopération**



*Source : Tourisme - seco*

**TABLEAU 4**

Les dépenses pour le tourisme

**- un encouragement modeste et limité dans le temps**

**Confédération : 0,1 % du budget**

**Programmes de base**

*en million de francs*

Observatoires & Recherches	}	par an	0,4
Statistiques			1,5
Organisations internationales			0,4

**Programmes limités**

Marketing de destination	2000 – 2004	190,0
Innovation & Coopération	1997 – 2001	18,0
Crédit*	1987 – 1994	240,0
Taux réduit TVA**	1999 – 2003	140,0

\* limite de crédits et cautionnements

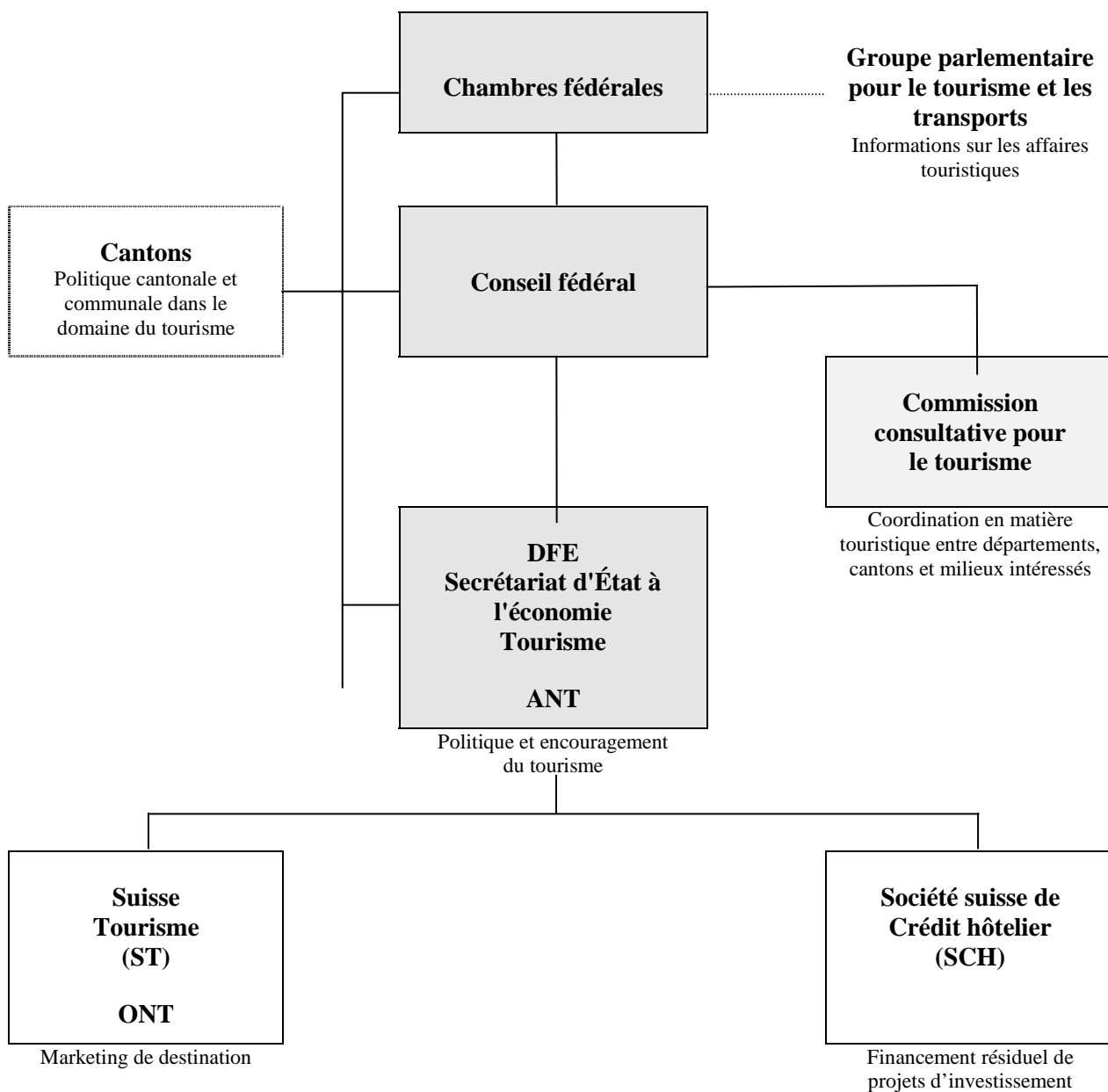
\*\* épargne sur impôt

*Source : Tourisme - seco*

**TABLEAU 5**

*Les autorités fédérales et les organismes fédéraux de droit public dans le domaine du tourisme*

**- un réseau efficace avec une excellente connaissance du secteur**

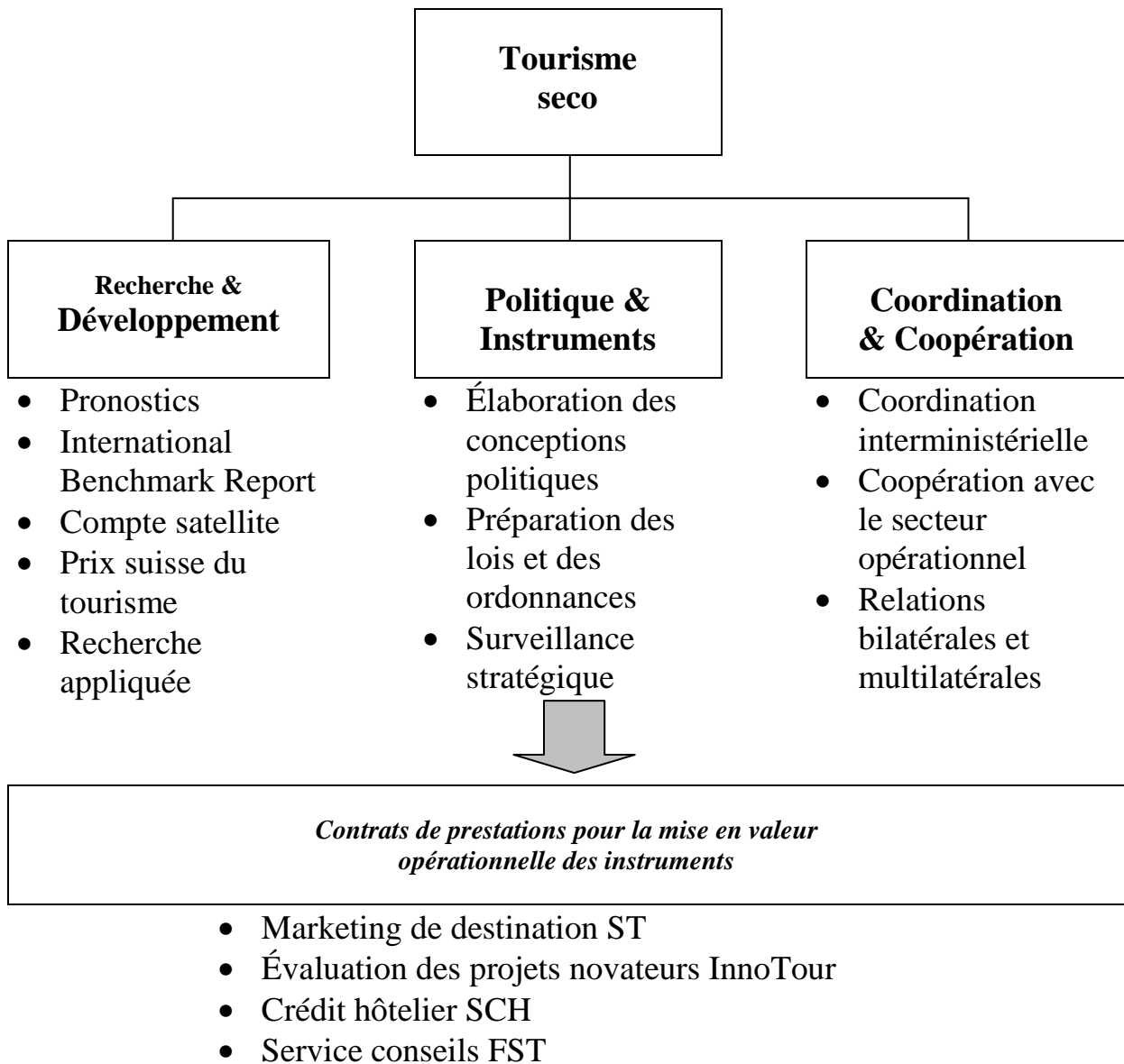


*Source : Tourisme - seco*

TABLEAU 6

*L'Administration nationale du tourisme*

- une unité stratégique svelte opérant des contrats de prestations

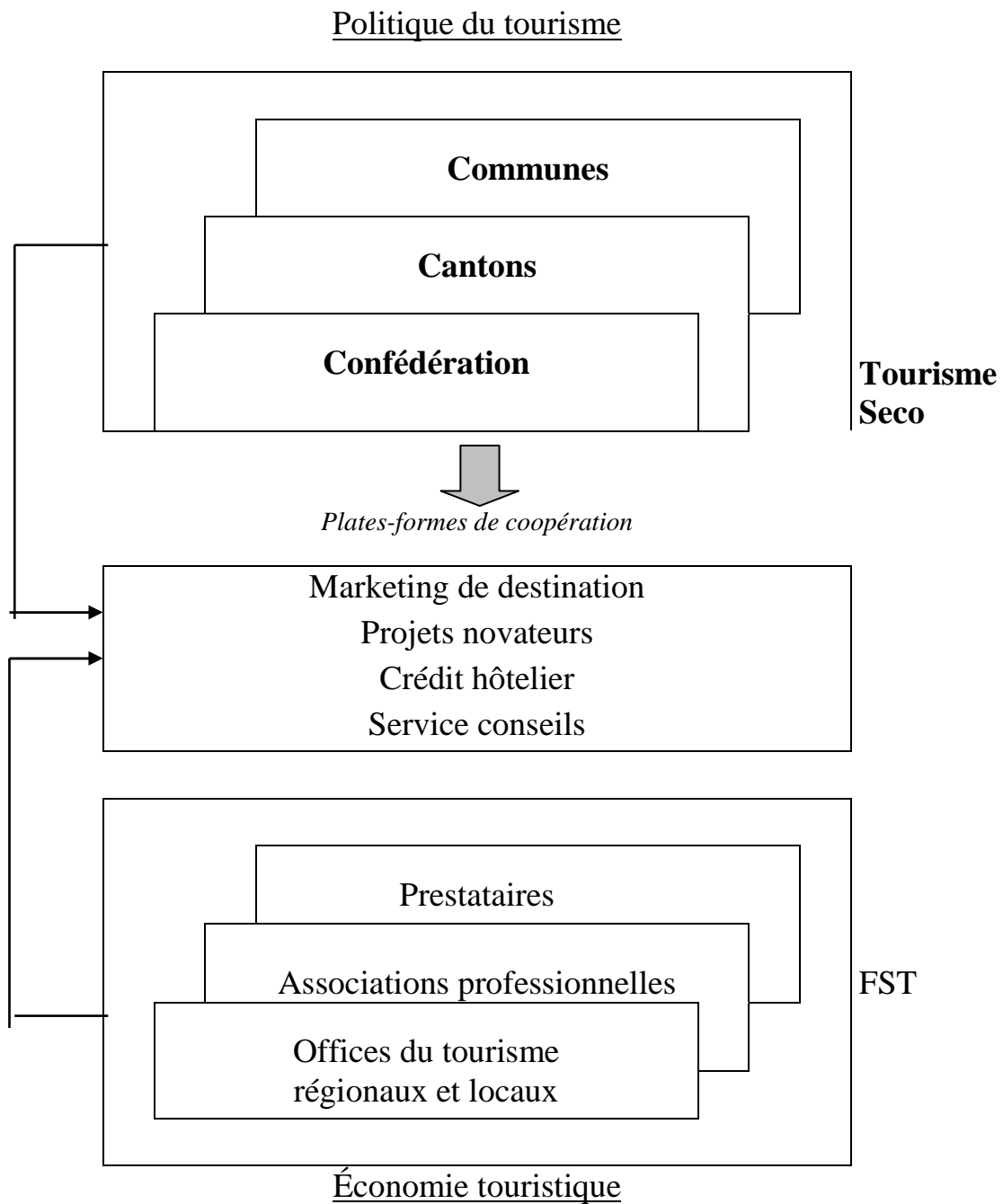


*Source : Tourisme - seco*

**TABLEAU 7**

*Le partenariat public – privé dans le domaine du tourisme*

**- un avantage compétitif de la Suisse**



FST = Fédération suisse du tourisme

Source : *Tourisme - seco*