



## Dossier de presse

Date: 27.06.2013

**Embargo: début de la conférence de presse**

---

# Situation structurelle du tourisme suisse et stratégie pour l'avenir

**Lors de sa séance du 26 juin 2012, le Conseil fédéral a approuvé un rapport sur la situation structurelle du secteur touristique suisse et la stratégie du Conseil fédéral pour les années à venir. Il propose un train de mesures pour développer la politique touristique fédérale, dont l'efficacité est avérée.**

## 1. Contexte

Le secteur touristique suisse a été frappé de plein fouet par les effets de la crise économique de 2009 et par la forte appréciation du franc qui a suivi. Le nombre des nuitées hôtelières a cédé plus de 7 % depuis 2008, et l'espace alpin, en particulier, a été durement touché par la baisse de la demande (-13,3 %). La Confédération avait déjà pris, dans le cadre de sa politique touristique, des mesures visant à enrayer les effets de la crise. Elle a ainsi injecté 36 millions de francs au total pour soutenir trois programmes d'impulsion menés par Suisse Tourisme en matière de marketing. Le dernier de ces programmes est arrivé à son terme fin avril 2013. Par ailleurs, la Société suisse de crédit hôtelier (SCH) a vu sa marge de manœuvre financière s'améliorer considérablement grâce au prêt supplémentaire de 100 millions de francs, accordé à titre prévisionnel et limité à fin 2015. Elle a en outre pris de son propre chef des mesures conjoncturelles pour 2012 et 2013, dans le cadre du mandat que lui confère la loi.

A la fin de 2012, les Commissions des finances du Conseil des Etats (CdF-E) et du Conseil national (CdF-N) ont délibéré sur l'octroi de fonds supplémentaires en vue de soutenir un quatrième programme d'impulsion de Suisse Tourisme. Le débat a soulevé des questions de fond quant à la situation du tourisme suisse, notamment celle de savoir si les principaux défis que doit relever le secteur sont d'ordre plutôt conjoncturel ou plutôt structurel. Deux motions de la CdF-N (12.3985) et de la CdF-E (12.3989), qui ont été adoptées à l'unanimité par le Parlement, ont chargé le Conseil fédéral de dresser un rapport sur la situation structurelle du tourisme suisse et sur la stratégie qu'il compte adopter pour les années à venir. Ce rapport a pour vocation de compléter l'évaluation établie par Suisse Tourisme relative aux trois premiers programmes d'impulsion en matière de marketing.

Dans sa réponse aux deux motions susmentionnées, le Conseil fédéral a précisé que le rapport sur le tourisme visait également à donner suite à plusieurs interventions parlementaires déposées en rapport avec l'initiative sur les résidences secondaires. Il s'agit des postulats Vogler (12.3371) et Fournier (12.3467), qui invitent le Conseil fédéral à analyser les conséquences de l'initiative sur les résidences secondaires sur le tissu économique des régions concernées, et des postulats Baumann (12.3495) et Hassler (12.3562), qui le chargent de présenter les moyens qui pourraient permettre d'instituer, en Suisse, une banque du tourisme sur le modèle autrichien.

## **2. Etat des lieux du tourisme suisse**

L'analyse de la situation conjoncturelle du secteur touristique suisse présentée par le Conseil fédéral montre que l'évolution de la demande devrait s'améliorer à court et moyen termes. Il y a trois raisons principales à cela:

- le différentiel d'inflation entre la Suisse et la zone euro atténue les effets du franc fort;
- la demande touristique provenant de la zone euro se ranime progressivement à la faveur de la stabilisation de la dette en Europe et de la reprise économique qui en résulte;
- il faut s'attendre à ce que la demande touristique de la zone euro soit marquée par un effet de rattrapage.

Cette appréciation réjouissante trouve confirmation dans l'évolution récemment observée dans le secteur touristique suisse. Ainsi, la saison d'hiver 2012/2013, qui s'est terminée fin avril, a affiché une légère croissance du nombre des nuitées hôtelières, tendance qui pourrait se poursuivre durant la saison d'été 2013, et se renforcer sensiblement en 2014 et 2015.

S'agissant de la situation structurelle, le rapport confirme les analyses publiées dans la stratégie de croissance pour la place touristique suisse de 2010. Si le secteur touristique suisse a une série d'atouts, il souffre également de déficits structurels non négligeables au niveau des établissements et des destinations. Il pâtit également d'une mauvaise compétitivité-prix, même avec un franc suisse raisonnablement évalué, qui tient principalement au coût de la main-d'œuvre, ainsi qu'à celui des prestations préalables et au coût de construction.

A cela il faut ajouter un nouvel enjeu d'ordre structurel postérieur à la stratégie de croissance 2010, à savoir l'initiative sur les résidences secondaires, qui pourrait à la fois alourdir les déficits structurels et accélérer le processus de changement structurel. La construction d'établissements hôteliers risque en particulier de ne plus pouvoir bénéficier dans la même mesure des subventionnements croisés liés à la construction et à la vente de résidences secondaires. Ainsi, le manque de financement dont souffrent régulièrement les projets hôteliers dans les régions alpines suisses se creusera au point de freiner l'activité dans la construction et les travaux de transformation.

## **3. Priorité aux mesures structurelles**

Le Conseil fédéral relevait en 2010 que la politique touristique de la Confédération faisait ses preuves. Il l'a optimisée en lançant la stratégie de croissance 2010 et son programme de mise en œuvre 2012-2015. Les défis structurels auxquels le secteur touristique suisse est confronté aujourd'hui n'ont pas changé depuis 2010, abstraction faite de l'initiative sur les résidences secondaires. Le rapport conclut que la politique du tourisme actuelle de la Confédération permettra également d'apporter, à titre subsidiaire, une aide efficace et appropriée au secteur touristique face aux défis structurels qui se profilent. Il n'est dès lors pas nécessaire de réorienter la stratégie de croissance pour la place touristique suisse ni la politique fédérale du tourisme. L'amélioration des conditions-cadre pour les entreprises touristiques va rester le premier objectif de la Confédération dans ce domaine.

Toutefois, l'initiative sur les résidences secondaires exige d'accélérer le changement structurel et génère une incertitude accrue, notamment durant la phase de transition, qui s'étendra environ jusqu'à la fin de la présente décennie. Cette situation a pour effet d'augmenter la pression sur le secteur touristique sur un laps de temps relativement court. Pour renforcer le soutien apporté à la branche durant cette phase transitoire difficile, il est judicieux de prendre des mesures d'impulsion limitées dans le temps et axées sur la composante structurelle. Dans le sillage de l'initiative sur les résidences secondaires, il s'impose par ailleurs d'optimiser sur certains points l'encouragement du secteur de l'hébergement. La responsabilité principale des mesures d'accompagnement liées à la mise en œuvre de l'initiative incombe toutefois aux cantons et communes concernés du fait de la thématique et de la répartition des compétences (mesures d'aménagement du territoire, comme la fixation de zones hôtelières, politique active en matière de terrains à bâtir, nouvelles pistes possibles pour le financement du tourisme au niveau local), les mesures fédérales devant intervenir à titre subsidiaire.

Par ailleurs, l'examen des options stratégiques de l'encouragement du secteur de l'hébergement a mis en évidence qu'il fallait adapter et améliorer certaines choses, même indépendamment de l'initiative sur les résidences secondaires. Les possibilités d'optimisation se situent dans l'actualisation des dispositions d'exécution régissant l'encouragement du secteur de

l'hébergement et dans une meilleure coordination avec d'autres instruments d'encouragement de la Confédération, dont notamment la Nouvelle politique régionale (NPR). Les analyses ont en outre clairement démontré que la création d'une banque du tourisme sur le modèle autrichien n'est pas opportune, étant donné qu'elle poserait des problèmes sur le plan politico-économique, que sa réalisation serait trop complexe et trop coûteuse, et qu'elle ne serait guère susceptible de réunir une majorité.

S'agissant de la situation conjoncturelle du secteur touristique suisse, le rapport conclut qu'un nouveau programme d'impulsion (en matière de marketing) n'est pas nécessaire.

Les analyses confirment que les mesures conjoncturelles fédérales ont contribué à atténuer les effets de la crise. D'une part, les trois programmes d'impulsion menés par Suisse Tourisme ont stimulé de manière avérée la demande touristique en Suisse. Les moyens supplémentaires injectés ont parallèlement permis de diversifier davantage les marchés de provenance de manière à améliorer durablement la compétitivité du secteur touristique suisse. Enfin, l'état des liquidités et la situation financière des établissements d'hébergement ont été améliorés grâce au prêt supplémentaire limité dans le temps accordé à la SCH et aux mesures conjoncturelles qu'elle a prises.

#### 4. La stratégie du Conseil fédéral en matière de tourisme pour les années à venir

Bien que les analyses n'aient pas conclu à la nécessité de revoir de fond en comble la politique fédérale du tourisme, il s'avère tout de même nécessaire d'intervenir, en particulier dans deux domaines: l'optimisation de l'encouragement du secteur de l'hébergement et la mise en place d'un programme d'impulsion pour les années 2016 à 2019 visant à accompagner et à amortir le changement structurel que l'initiative sur les résidences secondaires est venue accélérer.

<b>Aperçu du train de mesures de politique touristique</b>	
<b>Partie I</b>	<b>Optimisation de l'encouragement du secteur de l'hébergement</b>
	1. Actualisation des dispositions d'exécution concernant l'encouragement du secteur de l'hébergement
	2. Augmentation de la marge de manœuvre financière de la SCH
	3. Amélioration de la coordination entre la SCH et la NPR
<b>Partie II</b>	<b>Programme d'impulsion 2016-2019</b>
	4. Mesures de la NPR pour la période 2016-2019
	5. Mesures du programme Innotour pour la période 2016-2019
	6. Renforcement de la professionnalisation (développement et diffusion du savoir)

**L'encouragement du secteur de l'hébergement est appelé à être optimisé** au moyen des mesures suivantes:

- 1) Actualiser les dispositions d'exécution régissant l'encouragement du secteur de l'hébergement: il convient en particulier de mettre à jour la notion d'hébergement en l'ajustant à la nouvelle notion de «structure d'hébergement organisé», utilisée dans la loi d'exécution relative à l'initiative sur les résidences secondaires. Il faut par ailleurs adapter le règlement interne de la SCH et, sur les points qui semblent pertinents, les dispositions d'exécution relatives à la SCH en fonction des principes retenus par la Confédération en matière de gouvernance d'entreprise.
- 2) Accroître la marge de manœuvre financière de la SCH: le prêt supplémentaire de 100 millions de francs accordé initialement à la SCH jusqu'à fin 2015 doit être prolongé à titre prévisionnel et limité dans le temps jusqu'à fin 2019, afin que la SCH puisse épauler de manière optimale le secteur touristique pendant la phase d'adaptation au nouveau contexte réglementaire découlant de l'initiative sur les résidences secondaires. Les fonds doivent permettre d'éviter un blocage de l'investissement dans le secteur de l'hébergement pendant la phase de flou consécutive à l'acceptation de l'initiative. De plus, il convient d'examiner l'augmentation du prêt maximal et l'assouplissement de la limite de prêt et de garantie prévue

par la SCH, le but étant d'accroître sa marge de manœuvre tout en tenant compte de sa capacité de risque, en préservant son autonomie financière et en évitant des distorsions de la concurrence sur le marché du crédit. Il s'agit par ailleurs de garantir en particulier que la SCH puisse soutenir dans une mesure satisfaisante l'hôtellerie de luxe (quatre et cinq étoiles), frappée de plein fouet par l'initiative sur les résidences secondaires, ainsi que les projets phares et les établissements «moteurs» nécessaires au développement régional.

- 3) Améliorer la coordination entre la SCH et la NPR: la coordination doit être améliorée afin d'optimiser globalement l'efficacité des deux instruments complémentaires de la Confédération que sont la SCH et la NPR en matière d'encouragement. Les compétences clés de ces deux instruments doivent être mises en œuvre de sorte qu'elles se complètent de façon judicieuse et efficace. L'amélioration de la coordination entre la SCH et la NPR passe par la collaboration du SECO avec la SCH et les cantons.

Le **programme d'impulsion 2016-2019** doit permettre d'encadrer davantage et d'amortir, durant la phase transitoire, le changement structurel du secteur touristique, dont l'initiative sur les résidences secondaires a provoqué l'accélération. Il s'agit également de saisir les opportunités d'adopter de nouveaux modèles de croissance pour le secteur touristique. L'accent doit être mis sur des modèles prévoyant une meilleure utilisation des infrastructures en place ainsi que leur renouvellement. Le programme soutient des projets qui renforcent les destinations et leurs entreprises touristiques dans leur transition vers les nouveaux modèles de croissance durables. Le développement du savoir en matière de nouveaux modèles permettant de financer des infrastructures touristiques au niveau local et régional constitue un volet de cette approche. Avec Innotour et la NPR, la Confédération dispose de deux instruments d'encouragement axés projets qui ont fait leurs preuves. Etant donné l'orientation des deux instruments, le Conseil fédéral propose de prendre des mesures en vue de réorienter aussi bien les destinations que les entreprises touristiques qui en bénéficient. Concrètement, il propose les mesures suivantes:

- 4) Augmenter pendant une durée limitée les moyens consacrés à l'encouragement de la NPR: cette mesure permettra d'étendre la marge de manœuvre financière pour les mesures des cantons destinées à accompagner la mise en œuvre de l'initiative sur les résidences secondaires. Concrètement, il s'agit, pendant la période 2016-2019, de relever de 50 à 100 millions de francs le montant annuel moyen du prêt destiné à l'encouragement des investissements en vue de la création, du remplacement ou du renouvellement d'infrastructures. Le financement de ces 200 millions de francs serait assuré en priorité par les liquidités du Fonds de développement régional. La Confédération pourrait éventuellement y verser des apports supplémentaires, pour autant que les Chambres fédérales y consentent en 2015 dans le cadre du message sur la promotion économique pour les années 2016 à 2019, vu que la décision de financement est de toute façon liée au programme pluriannuel 2016-2023 de la NPR. L'intégration des cantons garantit que ceux-ci pourront assumer la responsabilité principale qui leur incombe, eu égard à la thématique et à la répartition des compétences, pour l'examen et la mise en œuvre des mesures faisant suite à l'initiative sur les résidences secondaires. La Confédération les soutient dans cette tâche. Lors des négociations de conventions-programmes entre la Confédération et les cantons, il sera possible de s'assurer que les sources de financement locales et cantonales soient totalement exploitées.
- 5) Augmenter pendant une durée limitée les moyens consacrés à Innotour: concrètement, les fonds mis à disposition par la Confédération pour l'encouragement de l'innovation et de la coopération (Innotour) pour les années 2016 à 2019 doivent être augmentés de 50 %, c'est-à-dire de 30 millions de francs pour l'ensemble de la période 2016-2019, ce qui équivaut à 7,5 millions de francs par an. Cet effort permettra de soutenir des projets supplémentaires visant à accompagner la mise en œuvre de l'initiative sur les résidences secondaires et à en atténuer les effets, sans devoir réduire l'aide apportée ailleurs.
- 6) Renforcer la professionnalisation (développement et diffusion du savoir): on ne sait encore rien de précis sur les conséquences exactes de l'initiative sur les résidences secondaires pour le secteur touristique. C'est la raison pour laquelle le SECO souhaite encourager le développement et la diffusion du savoir dans le secteur du tourisme en Suisse.

## 5. Evaluation du train de mesures

Le train de mesures envisagé répond aux besoins identifiés et s'inscrit dans le prolongement de l'actuelle politique touristique de la Confédération. Il laisse espérer une grande efficacité du fait que les mesures proposées s'appuient sur des instruments fédéraux jugés appropriés, également de l'avis de tous les experts externes consultés. De surcroît, ces mesures peuvent déployer rapidement l'effet souhaité: premièrement, leur mise en œuvre peut intervenir sans délai, puisqu'elles sont basées sur des instruments existants. Deuxièmement, elles sont déjà familières aux cantons et aux acteurs du secteur touristique, ce qui leur permet de faire l'économie d'une adaptation chronophage. Le train de mesures proposé a pour vocation d'encourager des projets concrets dans le respect du principe de subsidiarité. Ainsi, les prêts que peut accorder la SCH sont de rang subordonné; dans le cadre du programme Innotour, les porteurs de projet doivent, quant à eux, justifier d'un financement propre correspondant au moins à 50 % du budget global pour bénéficier d'une aide financière. Les projets NPR posent comme préalable une participation financière équivalente du canton. Par ce train de mesures, le Conseil fédéral encourage le secteur touristique et les cantons à tirer parti des chances qu'offre la mise en œuvre de l'initiative sur les résidences secondaires de développer des modèles de croissance durable. En adoptant des mesures presque toutes limitées dans le temps et liées à la mise en œuvre de l'initiative sur les résidences secondaires, il donne une impulsion inédite pour développer le secteur touristique suisse dans la phase de transition et d'incertitude qu'il traverse. Pour valoriser au mieux ces opportunités, il est essentiel de miser sur la commercialisation du potentiel touristique généré par l'initiative.

## 6. Mise en œuvre du train de mesures et suite des travaux

Le train de mesures proposées doit être mis en œuvre sans attendre. L'optimisation de l'encouragement du secteur de l'hébergement, hormis la prolongation du prêt supplémentaire accordé à la SCH, peut être immédiatement prise en mains par le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR). La prolongation jusqu'à fin 2019 du prêt supplémentaire accordé à la SCH doit être soumise au Parlement en 2015, conjointement avec le programme d'impulsion 2016-2019, dans le cadre du message sur la promotion économique pour les années 2016 à 2019.

Une évaluation de ce train de mesures de politique touristique devra être menée avant la fin de la période considérée. S'il apparaît que les mesures prises ne permettent pas de soutenir de manière satisfaisante le secteur touristique dans son processus d'adaptation au nouveau contexte réglementaire issu de l'initiative sur les résidences secondaires, des mesures complémentaires pourront être envisagées dans le cadre du message sur la promotion économique pour les années 2020-2023.

### **Renseignements:**

Eric Jakob, chef de la Direction de la promotion économique, SECO, tél.: 031 322 29 59, eric.jakob@seco.admin.ch

### **Département responsable:**

Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR