

CH_VB 82.013 vom 24. Februar 1982

Bundesverwaltung, 1982-02-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_82.013

FR: CH_VB 82.013 du 24 février 1982

IT: CH_VB 82.013 del 24 febbraio 1982

Erwägungen

E. 24

promotion confié par le législateur. A ce moment-là, il n'y aura plus de fonds pour engager des moyens publicitaires, les recettes budgétaires (23 millions de francs) correspondant au montant des frais fixes. Or ces derniers ne peuvent être comprimés à court terme. La part des moyens promotionnels dans le budget global, qui atteignait en moyenne un tiers des dépenses de 1960 à 1980, tomberait à zéro (annexe, récapitulation 2), menaçant ainsi l'efficacité des prestations de l'office. Si la contribution fédérale n'était pas augmentée, ce dernier devrait, dès 1983, fermer un assez grand nombre d'agences et licencier du personnel. Réduire les frais fixes de 2 millions de francs entraînerait, par exemple, la suppression de 9 petites agences et, partant, le licenciement de 40 employés. Une telle évolution doit absolument être évitée dans l'intérêt d'une propagande continue et d'une meilleure utilisation des installations touristiques. Elle réduirait encore davantage la faible croissance des flux touristiques qui risque de se produire après la phase d'expansion actuelle. En outre, les parts du marché qui ont été perdues ne peuvent être reconquises que par des mesures ad hoc encore plus onéreuses, comme le montrent les expériences faites dans l'industrie horlogère. Depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté de 1955, toujours applicable, les prestations fédérales en faveur de l'ONST ont été en moyenne relevées tous les trois ans, cela jusqu'en 1975. Si l'augmentation prévue pour le 1er janvier 1983 était adoptée, huit ans se seraient écoulés depuis la dernière révision ordinaire. Plus on ajourne l'augmentation de l'aide, plus le supplément nécessaire est important. Etant donné les difficultés de trésorerie de la Confédération, l'ONST a tenu à procéder à des économies substantielles et à demander des contributions supplémentaires aux milieux directement intéressés. C'est pourquoi il n'a soumis sa demande d'augmentation qu'à la fin du mois d'août 1981, lorsqu'il n'a plus trouvé d'autre issue. Cette requête est à l'origine du présent message.

2 Assainissement financier de l'Office national suisse du tourisme

21 Raisons des difficultés financières

Le système de financement actuel, qui repose sur des adaptations périodiques de la contribution fédérale, a toujours entraîné des difficultés financières dues au renchérissement. L'ONST a également subi, dès 1981, une perte de recettes en raison de la compression des prestations fédérales (voir annexe, récapitulation 3). En 1974, la Confédération a versé 12,5 millions de francs à l'ONST. De 1975 à 1980, ses contributions se sont élevées à 15 millions par an. Par suite de la réduction linéaire des subventions, l'aide n'atteint plus, dès 1981, que 13,5 millions, soit 1,5 million de moins. Des contributions supplémentaires de 5 millions de francs en 1979 et en 1980 ont en outre été allouées dans le cadre des mesures d'encouragement de l'emploi. Depuis 1978, la Confédération ne participe plus aux investissements dans le réseau des agences. De 1974 à nos jours, les prestations fédérales pour la rénovation et l'entretien des représentations à l'étranger (2,8 millions de francs) ont été moins importantes que durant la période comparative de 1964 à 1973. Pendant ce laps de temps, l'ONST a reçu 6,2 millions de francs à fonds perdu et 5,3

millions pour des prêts sans intérêt.

E. 25

Depuis la dernière augmentation de la contribution ordinaire, en 1974, le renchérissement a beaucoup alourdi les dépenses de l'ONST. La hausse des prix enregistrée jusqu'au milieu de 1981 a atteint 96 pour cent, ce qui correspond à une perte de pouvoir d'achat annuelle d'environ 15 pour cent (indice 1974 = 100). Le renchérissement subi par l'ONST a sensiblement dépassé celui qui a frappé notre pays et qui, pour la même période, n'a représenté que

E. 28

pour cent. Il en est ainsi parce que les deux tiers des dépenses de l'office sont effectués à l'étranger, dans des grandes villes où le coût de la vie est fort élevé. Il convient toutefois de mettre en exergue que cette tendance a été en partie corrigée par l'évolution du cours du franc suisse. 22 Marche à suivre graduelle La crise financière de l'ONST résulte essentiellement des effets simultanés de l'ajournement de l'augmentation de la contribution fédérale, du renchérissement aigu sur les dépenses faites à l'étranger et de la réduction linéaire de la contribution fédérale. Etant donné l'ampleur des besoins de trésorerie de l'office et les ressources financières limitées de la Confédération, il ne sera guère possible de procéder à un assainissement complet à l'aide des contributions fédérales. Le présent projet vise dès lors à relever la part de la Confédération, de manière que l'ONST dispose, ces prochaines années, d'un minimum de moyens pour remplir son mandat. Les fonds nécessaires pour une institution éventuellement redimensionnée et apte à fonctionner pourront ainsi être garantis. Il s'agit surtout de permettre l'utilisation de moyens publicitaires suffisants et de maintenir un réseau d'agences conforme aux exigences du marché. Le projet en question tend à instituer une solution transitoire. A moyen terme, nous prévoyons une révision globale de l'arrêté fédéral sur l'ONST, révision qui permettra de réexaminer tout le financement de la mission de cette institution. A long terme, le budget souhaitable du point de vue de la politique touristique ne pourra être atteint que par une participation financière accrue des milieux intéressés. Ce budget est indispensable pour maintenir au tourisme suisse une place forte sur le marché international. 3 Nécessité de la promotion touristique nationale

E. 31

Conditions de la promotion commerciale L'ONST est une institution indispensable au tourisme suisse. Il n'assure pas une promotion commerciale directe en faveur de certaines entreprises. Conformément au mandat confié par le législateur, il s'occupe de la promotion pour l'ensemble du pays et de son tourisme. Cette activité est désignée par le terme de «promotion touristique nationale». L'ONST essaie en pratique d'attirer des hôtes dans notre pays en diffusant des informations sur les caractéristiques de la Suisse et les beautés de son paysage. Dans le cadre de cette tâche, il contribue dans une très large mesure à présenter notre Etat fédéral à l'étranger. Dans le secteur touristique, ce genre de propagande est la condition sine qua non de la promotion et des ventes commerciales. Il est prouvé empiriquement 26

que, lors du choix d'une destination, les touristes prennent d'abord en considération le pays, puis la région et enfin la localité. C'est seulement après cette décision de principe que les offres des diverses entreprises du marché touristique sont comparées les unes aux autres. Contrairement aux produits industriels, les prestations touristiques dépendent, en

matière de promotion, d'une structure à plusieurs niveaux (local, régional et national). Les offices du tourisme et l'ONST assurent la coordination du travail exécuté aux différents échelons.

E. 32

de même que l'activité de certains secteurs, qui ont été créés ou réorganisés, tels les services de l'information, de la presse et de la promotion des ventes. Voici un bref résumé des prestations fournies en 1980 au siège principal de Zurich par les neuf services s'occupant de divers domaines promotionnels. Production d'Imprimés et de prospectus Trente-huit imprimés offrant des informations de base sur la Suisse, notamment sur les vacances familiales ou les cours de langues, ont été édités en de nombreuses langues, pour un tirage global de 3 millions d'exemplaires. De plus, l'ONST produit ses propres films et photographies. Participations à des expositions et à des foires L'ONST a pris part à 37 foires étrangères telles que la Bourse internationale du tourisme à Berlin et à 11 expositions nationales, par exemple, au Salon des vacances de Lausanne.. Il a en outre organisé une exposition itinérante sur le thème «La Suisse et ses glaciers». Presse et relations publiques En 1980, ce service a reçu 635 journalistes de 44 pays. Dans les médias nationaux, l'ONST a collaboré, par exemple, aux émissions «Touristorama» et «Unterwegs» de la Radio suisse alémanique, ainsi qu'aux émissions «Spécial- vacances» et «Sur demande» de la Radio suisse romande. Information Le bulletin touristique et le bulletin d'enneigement ont été préparés chaque semaine. L'ONST a en outre rédigé chaque mois le calendrier des manifestations publié dans la Revue «Suisse». Cette dernière est mise à disposition dans les trains et elle compte 10 000 abonnés. Ses informations spéciales ont permis à l'office de traiter les domaines de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, du sport et du thermalisme. Promotion des ventes Afin d'augmenter le nombre des nuitées hors-saison, intéressantes dans l'optique de la rentabilité touristique, on a renforcé la promotion concernant les marchés spéciaux tels que le tourisme de congrès. En outre, l'ONST a organisé pour la première fois des voyages de promotion nationaux vers les pays d'outre-mer et reçu 1300 agents de voyages venant de l'étranger. La promotion assurée par les agences ONST dans les autres pays complète les prestations du siège principal qui n'ont pas été énumérées de manière exhaustive. Quatre-vingts pour cent du personnel de l'ONST travaillent à l'étranger (1981: 53 collaborateurs au siège principal et 200 dans les agences). En 1980, les agences ont distribué 621 tonnes de prospectus (1974: 486 t) et donné 1,5 million de renseignements. Elles transmettent les prestations du siège central en les multipliant sur les principaux marchés étrangers. 3 Feuille fédérale. 134« année. Vol. II

E. 33

53 Contrôle de l'efficacité de la promotion II est difficile de mesurer l'efficacité des prestations de l'ONST. Les répercussions de la promotion visant à éveiller la sympathie ne sont, en effet, guère quantifiables. Par contre, le succès des campagnes publicitaires concrètes peut être déterminé approximativement d'après la réaction du marché. C'est ainsi que les contributions spéciales de la Confédération, qui ont été utilisées exclusivement pour la mise en œuvre de moyens de publicité, se sont répercutées tant sur la productivité de l'office que sur la demande touristique. Les offensives publicitaires de 1976 et 1977 ont contribué à un revirement de l'opinion publique à l'étranger. Malgré le cours défavorable du franc suisse, l'image extrêmement négative du pays en matière de prix a été améliorée, ce qui a permis de stabiliser la demande touristique à un niveau relativement élevé. Grâce aux contributions spéciales que les Chambres ont accordées en 1979 et 1980, il a été possible de

faire passer les fréquences touristiques bien au-delà du seuil atteint avant la première crise pétrolière. La productivité de l'ONST a fait un bond en avant durant cette période, car les mesures promotionnelles particulières ont été réalisées sans augmenter l'effectif du personnel. Leur succès dépendait toutefois du maintien du réseau, onéreux, des agences. Pour garantir la productivité de l'ONST, il est nécessaire, aujourd'hui comme hier, de lui accorder des fonds non seulement pour maintenir son infrastructure, mais aussi pour financer la publicité proprement dite. C'est pourquoi il est judicieux, même dans une période d'essor telle que celle des années 1980 et 1981/82, de ne pas renoncer à une augmentation qui déploiera ses effets à moyen terme. La statistique des renseignements donnés par les agences fait ressortir combien l'office est proche du marché. C'est ainsi qu'elles ont enregistré au tournant de l'année 1979/80 une forte augmentation des demandes de renseignements qui a correspondu proportionnellement à l'accroissement des nuitées d'étrangers constaté une année plus tard, et cela pour chaque pays desservi par l'une d'entre elles. A l'avenir, le développement de méthodes pratiques pour contrôler les résultats sera encore intensifié dans la mesure du possible. De 1974 à 1980, 69,6 milliards de francs ont été encaissés dans notre pays grâce aux étrangers et au tourisme intérieur; la Confédération a versé 117 millions à l'ONST. Même si l'on tient compte des prestations de tous les autres organismes, le rapport entre les moyens promotionnels engagés et les nuitées obtenues est favorable, ce qui résulte aussi, pour une large part, de la propagande de bouche à oreille, habituelle dans le domaine du tourisme (annexe, récapitulation 9).

6 Coûts de la promotion touristique nationale Les besoins de trésorerie de l'ONST doivent se calculer à partir de l'évolution et de la structure des coûts, ainsi que des économies réalisables.

61 Analyse des coûts L'appareil de production de l'ONST, nécessaire pour une promotion efficace,

E. 34

est coûteux et sensible au renchérissement. La part des frais de personnel dans le budget global était de 57 pour cent en 1981. Les coûts moyens par agent s'établissaient à 53 400 francs, soit à peu près le niveau des CFF (budget 1981 = 52 900 francs par agent) et nettement moins que le niveau de l'Administration fédérale, bien que son régime des salaires ait, pour l'essentiel, été repris pour le personnel suisse de l'office. Par rapport au total des coûts, la part des frais généraux du siège central est très faible et n'atteint que 3,2 pour cent en 1981. Durant la même année, la part des frais généraux des agences s'est montée à 12,1 pour cent. Les principaux coûts sont constitués par les loyers de ces dernières. Cela étant, il faudrait examiner si l'ONST n'aurait pas avantage à acheter les immeubles de ses agences. Le budget ne comprend pas les frais de rénovation, qui représentent en moyenne 2,19 millions de francs par année. La Confédération ayant cessé, dès 1978, d'accorder une aide à cette fin et le fonds de rénovation des agences (alimenté par les capitaux de roulement) étant épuisé, l'office a dû s'endetter pour couvrir ces dépenses (1981: 9,4 millions). Même une part des fonds affectés à la promotion n'est pas disponible à cette fin, parce que liée à certaines tâches de l'organisation (p. ex. les frais de port pour les dépliants touristiques). Un autre poste de dépense obligatoire est constitué par la contribution que l'office verse, à l'instigation du Parlement, à la Caisse suisse de voyage à titre d'indemnité pour les précieux services d'information que rend cette institution de tourisme social (Guide Reka des logements de vacances, Guide des téléphériques, etc.). En 1980, la contribution en question atteignait 158 000 francs (annexe, récapitulation 10). La part élevée des frais fixes, dépensés en outre pour les deux tiers dans des pays étrangers où le coût de la vie est élevé, amène une diminution du budget promotionnel lorsqu'ils sont touchés par le renchérissement. Ce processus ne peut être corrigé que par des recettes

supplémentaires et un contrôle strict des dépenses. 62 Economies Pour des raisons de coûts, l'ONST a pratiquement renoncé, dès 1974, à augmenter l'effectif du personnel. Il a employé 252 personnes en 1974 et 253 en 1981. Ces deux dernières années, il a réalisé pour 500000 francs de vraies économies, c'est-à-dire valables à long terme. En 1981 et 1982, il a fallu effectuer de «fausses économies» s'élevant respectivement à 3,5 et à 5,2 millions de francs. Elles découlent de la restructuration du budget, mais elles sont indésirables, car elles entraînent entre autres la suppression des films publicitaires et de onze imprimés représentant un tirage de 2 millions d'exemplaires, l'abandon de toutes les participations à des foires suisses, la diminution des budgets des agences, etc. Ces économies ont pour effet de réduire dans une mesure non négligeable les prestations et l'efficacité de la promotion. On ne pourrait en réaliser de plus importantes qu'en réduisant sensiblement les prestations. 63 Besoins futurs de ressources Pour déterminer les fonds dont l'ONST aura besoin dès 1983, on se fonde sur

E. 35

deux hypothèses. Comme dans la période de 1974 à 1980, il doit pouvoir engager un tiers de ses dépenses pour les moyens publicitaires (annexe, récapitulation 11). Si l'on prend comme point de départ le budget provisoire de 1983 (frais fixes de 22,83 millions), l'office aura besoin cette année-là de 11,42 millions pour les moyens publicitaires. De 1974 à 1980, ces derniers ont occasionné, en moyenne, des dépenses de 8,38 millions. D'autre part, l'ONST doit maintenir à l'étranger un réseau d'agences approprié et conforme au marché. Son plan décennal prévoit dès lors des besoins d'investissements de 2,19 millions par année (annexe, récapitulation 12). Sans réduction des prestations et compte tenu du relèvement éventuel de la contribution, des estimations réalistes laissent entrevoir un découvert de 5,82 millions de francs pour 1983, de 7,87 millions pour 1984 et de 10,04 millions pour 1985 (annexe, récapitulation 13).

7 Financement de la promotion touristique nationale

Structure et évolution des recettes

La Confédération est le principal bailleur de fonds de l'ONST. De 1974 à 1981, la part des prestations fédérales représentait 76 pour cent des contributions globales. Les CFF et les PTT, en leur qualité de régies de la Confédération, ont fourni 18 pour cent des contributions à l'ONST. Ainsi, 94 pour cent de ces dernières sont à mettre au compte de la Confédération et de ses régies. Notons cependant que les contributions versées par les CFF et les PTT ont trait aux prestations publicitaires que l'ONST assure en faveur des transports touristiques. -Le reste des partenaires n'a participé que pour un montant de 1,32 million de francs, soit 6 pour cent au total annuel. Sur ce montant, 904 000 francs étaient versés par des organisations touristiques telles que la Société suisse des hôteliers, Swissair, les associations routières, etc. Les cantons et les communes ont payé 200 000 francs, soit un pour cent des contributions. Les entreprises ont surtout participé au financement de l'ONST par le truchement des organisations touristiques, raison pour laquelle elles n'ont versé directement que 189 000 francs (annexe, récapitulation 14). Outre les contributions des membres, les produits des commissions perçues sur la vente des billets ont représenté une importante source de recettes, qui a occasionné néanmoins des frais généraux et des frais de personnel. De 1974 à 1981, leur part dans l'ensemble des recettes était, en moyenne, de 11 pour cent. Les contributions des divers partenaires se sont développées de différentes manières. Au cours des 20 dernières années, seule la Confédération a compensé périodiquement le renchérissement (indice des contributions en 1960: 100, contributions fédérales en 1981: 355). Les CFF ont aussi augmenté considérablement leur apport (1981: 270 points de l'indice), mais une partie de ces fonds se rapporte à l'indemnisation des prestations assurées en leur faveur par l'ONST.

Les contributions des autres partenaires n'ont plus été adaptées au renchérissement depuis des années (annexe, récapitulation 15).

E. 36

72 Campagnes de financement L'ONST s'efforce constamment de recruter de nouveaux membres et d'augmenter les contributions qui lui sont dues. La dernière grande campagne de financement s'est déroulée en 1980/81. Des requêtes ont été adressées aux 26 gouvernements cantonaux, à 966 communes, à 40 instituts bancaires, à 230 grandes entreprises privées choisies en raison de leurs liens avec le tourisme et le commerce extérieur, ainsi qu'à 35 entreprises actives dans les secteurs automobile et pétrolier. Outre beaucoup de témoignages de sympathie, cette campagne, comme les autres, n'a apporté que peu de recettes supplémentaires, à savoir des contributions périodiques permanentes pour 122 080 francs, dont 58 530 francs sont versés par des cantons et des communes, et une contribution unique de solidarité de 1 220 850 francs pour les années 1981 et 1982, dont 1 million provient de la Société suisse des hôteliers. Les vastes efforts de FONST ont montré que ses besoins financiers ne pourront guère être couverts sur une base volontaire, même si les contributions des tiers étaient considérablement augmentées. Lors de la dernière campagne de financement, les cantons auxquels on a demandé de l'aide ont souligné que la promotion touristique nationale incombait surtout à la Confédération. Sans l'aide de celle-ci, cette tâche permanente, justifiée objectivement, ne pourrait plus être assurée faute de moyens financiers.

73 Autres possibilités de financement A l'avenir également, la contribution fédérale destinée à l'ONST restera indispensable au financement de l'institution. Il n'est pas souhaitable, pour les raisons précitées, de transférer la compétence fédérale aux cantons ou à des tiers. Le financement résiduel devrait, en revanche, être garanti par les autres partenaires. Ainsi, l'ONST continuera d'accomplir une mission tout en rassemblant l'ensemble des milieux intéressés et pourra mieux remplir son mandat de coordination. Au cours des vingt dernières années, les milieux directement intéressés n'ont augmenté leurs prestations que dans une faible mesure. Si l'on table sur les découverts prévus de 1983 à 1985 et sur la part actuelle de l'aide fédérale dans le total des contributions, ils devraient doubler leur soutien à partir de 1983. En outre, des adaptations deviendraient nécessaires plus tard en raison du renchérissement. Il faudrait examiner, une fois de plus, si tous les partenaires sont disposés à accepter une telle solution. Il faudrait aussi vérifier si la Confédération ne devrait pas subordonner l'accroissement de sa part à d'éventuelles augmentations des apports des milieux directement intéressés. En ce qui concerne le financement de l'ONST, il est assez difficile de recourir davantage aux milieux intéressés. De très nombreux secteurs d'activité de régions touristiques (p. ex., le secteur du bâtiment et le commerce de détail) profitent du tourisme et ne paient rien à l'office. Ces branches économiques ne sont pas non plus frappées par les taxes touristiques cantonales ou communales, qui sont généralement perçues en fonction des nuitées enregistrées dans le secteur de l'hébergement. La délimitation des milieux profitant du tourisme

E. 36.026

Suisse Pourcentage des nuitées par rapport au total 47 47 47 48 47

E. 37

soulève un problème difficile à résoudre. Il convient d'en tenir compte lors de l'appréciation des propositions. Par ailleurs, ces milieux font partie des plus grands contribuables et sont, dès lors, touchés indirectement lorsqu'ils s'acquittent des impôts ordinaires conformément

à leur capacité financière. Si le financement du découvert ne peut être garanti sur cette base, les cantons devraient éventuellement fournir une participation financière. Us pourraient se procurer les fonds de la manière qui leur convient, soit en recourant aux recettes fiscales générales, soit en prélevant des taxes sur les milieux directement intéressés. Leurs parts pourraient vraisemblablement être fixées sur la base des nuitées hôtelières enregistrées dans la statistique fédérale du tourisme. De telles ressources ne seraient pas inappropriées, puisque l'ONST, dans le cadre de sa propagande nationale, fait surtout de la publicité pour les cantons, les régions et les communes. La promotion du tourisme suisse est traditionnellement une tâche qui incombe aux autorités et aux particuliers à tous les échelons. En relation avec les soucis financiers de l'ONST, on parle depuis des années d'instituer un impôt affecté, ce qui permettrait de disposer d'une source de financement autonome pour la propagande nationale. Ce projet, qui supposerait cependant la création d'un article constitutionnel, apporterait la solution la plus simple. Il appartiendrait alors aux vacanciers de payer la promotion générale et nationale en s'acquittant de cette taxe. La délimitation du cercle des contribuables poserait des problèmes techniques. Comme nous l'avons déjà mentionné, les taxes touristiques perçues actuellement aux niveaux communal et cantonal dépendent uniquement des nuitées réalisées, bien que d'autres secteurs d'activité profitent également du tourisme. On peut en outre se demander si les charges d'une telle solution sont proportionnées aux produits qu'on peut en retirer. Cette réglementation permettrait de supprimer la contribution fédérale prélevée sur les ressources fiscales générales. La solution propre à garantir à long terme la couverture des besoins financiers de l'ONST doit être trouvée le plus vite possible à la faveur de vastes travaux fondamentaux et en collaboration avec les autorités et organisations intéressées. Elle sera présentée aux Chambres à l'occasion de la révision globale de l'arrêté fédéral de 1955.

8 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel 81 Conséquences financières Le présent projet vise à faire passer dès 1983 de 15 à 21 millions de francs la contribution que la Confédération verse chaque année à l'ONST. L'augmentation proposée doit être considérée comme une solution transitoire. 82 Effets sur l'état du personnel Le projet n'entraîne pas d'augmentation d'effectif pour la Confédération et les cantons.

E. 38

83 Grandes lignes de la politique gouvernementale \ Le projet est inclus dans le rapport intermédiaire que nous avons dressé le 5 octobre 1981 sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale pour la législature 1979-1983 (ch. 325.4, 2e partie, FF 1981III 658), ainsi que dans le plan financier. 9 Constitutionnalité La compétence de la Confédération pour encourager la promotion en faveur du tourisme repose sur plusieurs articles de la constitution. Elle découle surtout de l'article 31Ms, 2° et 3e alinéas, lettres a et c de la constitution, aux termes duquel la Confédération est habilitée à prendre des mesures propres à développer certaines branches économiques, à sauvegarder d'importants secteurs d'activité et à protéger les régions dont l'économie est compromise. Le 3e alinéa, lettre a, comprend l'encouragement des entreprises saisonnières, généralement de faibles dimensions, qui dépendent des hôtes étrangers. Elles ne sont pas à même, pour survivre sur le plan économique, de faire et de financer la publicité qui est nécessaire sur les marchés étrangers. Ces entreprises, qui appartiennent le plus souvent à des familles, sont garantes de la qualité suisse, qui constitue le principal atout de notre tourisme sur le marché mondial. Le 3e alinéa, lettre c, est respecté du fait qu'à part l'agriculture, le tourisme est le seul secteur économique qui offre des chances de survie aux régions défavorisées, menacées de dépeuplement, notamment les zones de montagne. Elles dépendent beaucoup du tourisme.

Les hôtes attirés au moyen de la promotion touristique nationale contribuent à protéger ces régions menacées économiquement. Dans la mesure où le tourisme est encouragé par le canal de la promotion en faveur des CFF et des PTT, la compétence de la Confédération repose sur les articles 26 et 36 de la constitution, la publicité faisant partie d'une saine gestion. Etant donné que TONST agit par l'intermédiaire de ses agences et de son personnel à l'étranger, il est assimilé à une institution fédérale s'occupant des relations extérieures de notre pays, cette dernière expression étant prise dans son acception la plus large. L'encouragement de la propagande nationale se justifie d'ailleurs par les attributions de la Confédération dans le domaine de la politique étrangère. Puisque l'ONST suscite de la compréhension pour les différentes cultures et particularités de notre pays, il en résulte une certaine compétence en raison des attributions tacites de la Confédération en matière d'encouragement de la culture. Bien que l'acte législatif ne contienne pas de norme générale et abstraite, au sens de l'article 5, 2e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils, la légalité exige que les dispositions prévoyant une aide financière soient établies sous forme de règles de droit. Au demeurant, l'article 32, 1er alinéa, de la constitution demande aussi que la loi ou l'arrêté fédéral soit soumis à référendum. . . ' ; . 27411

E. 39

Annexe Récapitulation I Contributions fédérales à l'ONST, 1974 à 1982 (En millions de francs) Année . 1974 1975 1976 1977 1978 1979 1980 1981 1982 Mio. I 20 - 15 _ in _ -r. i&S&i:: mm& •:•:•:£\$&. mmzwm :::::;::: gissi ïgs&s ::*::*:W WWü Contributions Contributions Rénovation des Total ordinaires spéciales agences W:*:*: •mm mm •*::*:* m&& mm mm mm 12,5 15,0 15,0 15,0 15,0 15,0 15,0 13,5 13,5 imwl tffffff '•mm :*•*•:\$::: msm mm &*:«¥* mm — 0,7 13,2 — 0,7 15,7 1,0 0,7 16,7 1,0 0,7 16,7 - - 15,0 5,0 — 20,0 5,0 — 20,0 - - 13,5 - - 13,5 :¥::•\$:£; »¥-¥A¥: ^mm jmim Wim '.V.V.V.V. •:•:•:•:~:• :¥:«¥ft¥ mWSS: :::Â:::Â:: ssm\$ •-•»•.v.v.v(•X-M-X'I-'i :::::;::: mm s?IU :::::;::: HSis^ :•:•:~:~:~: mm mm »xiiii mm ?mm 'X*I*X*M'3*! SSSİS mm •:~:~:~: is^iis^Pii^ mm mm 1974 75 76 77 78 79 80 81 82 Récapitulation 2 Moyens promotionnels disponibles chaque année de 1974 à 1983 Moyens promotionnels Années 1974-1980 (moyennes) 1981 1983 En. milliers de francs 8387 En pour-cent du bud- get 33 5596 23 3878 226 15 1

E. 40

Raisons des difficultés financières Récapitulation 3 Comptes de l'ONST (termes nominaux) Baisse considérable du pouvoir d'achat due au renchérissement _ Comptes de l'ONST (termes réels)1) Baisse des prestations fédérales {" Prestations fédérales 1974 1975 1976 1977 1978 1979 1980 1981 1) Base de calcul: évolution du renchérissement en Suisse et dans les pays desservis par des agences de l'ONST; pondération d'après la part des coûts dans les comptes de l'ONST. Année 1974 1975 1976 1977 1978 1980 Indice du renchérissement 100 112,8 125,9 137,2 147,0 160,3 177,9 196,0

E. 41

Récapitulation 4 Recettes provenant du tourisme international en 1980 Etats 1. USA 2. Italie 3. France 4. Espagne 5. Grande-Bretagne 6. Allemagne 7. Autriche 8. Suisse 9. Mexique ... 10. Canada En millions de dollars 10 100 8 914 8 235 6 968 6 932 ". 6 640 6 441 3 149 2 891 . . 2 284 Source: OCDE, Politique du tourisme, 1981 Dépendance du tourisme suisse vis-à-vis de l'étranger Récapitulation 5 Année 1974 1975 1976 1977 1978 1979 1980 Tourisme des étrangers en Nuitées en millions 31 800 32,258 31,062 32 942

32,459 30,055

E. 48

Récapitulation 12 Besoins d'investissement des agences, 1981 à 1990 (Montants en francs)
1. Rénovation des agences 1.1 Madrid (1981) 300000 1.2 Rome (1981) 500000 1.3 New York (1982/83) 2500000 1.4 Vienne (1984) 700000 1.5 Londres (1985/86) 1 500 000 1.6 Tokyo (1983/84) 300000 1.7 Stockholm (1987) 300000 1.8 Amsterdam (1988/89) 500000 1.9 Paris (1987/89) 1000000 1.10 Milan (1986) 300000 1.11 Sydney (1984) 300 000 8200000 2. Entretien des agences Travaux d'entretien annuels 700 000 7 000 000 3. Nouvelles agences souhaitables 3.1 Rio de Janeiro 500 000 3.2 Sous-agence en France 300 000 3.3 Sous-agence en Angleterre 300 000 3.4 Munich (1981) 100000 1200000 4. Renchérissement Environ 33 pour cent sur 16400000 francs (positions 1 à 3) 5500000 Besoins d'investissement 1981 à 1990 21 900 000 (sans les dépenses pour d'éventuels achats d'immeubles) 4 Feuille fédéral«. 134° année. Vol. n

E. 49

Budget souhaitable pour 1983 à 1985 et découvert escompté (en millions de francs)

Récapitulation 13 1983 1984 Dépenses (sans diminution des prestations) Moyens promotionnels1* 11,42 12,10 12,82 Frais de personnel et frais généraux2* 22,83 24,20 25,65 Total 34,25 36,30 38,47 Rénovation des agences3* 2,19 2,19 2,19 Total 2 36,44 38,49 40,66 Recettes (compte tenu du relèvement éventuel de la contribution mais sans les prestations supplé- mentaires de tiers) Confédération 21,00 21,00 21,00 Autres organismes 5,21 5,21 5,21 Recettes commerciales4* 4,41 4,41 4,41 30,62 30,62 30,62 Découvert (avec relèvement de la contribution fédérale) Dépenses 36,44 38,49 40,66 Recettes 30,62 30,62 30,62 5,82 7,87 10,04 Découvert (sans relèvement de la contribution fédérale) 5,82 6,0 11,82 7,87 6,0 13,87 10,04 6,0 16,04 Hypothèses: !* Un tiers du budget (sans rénovation des agences). 2> Renchérissement prévu: 1983 à 1985 6 pour cent par année. 3> Besoins d'investissement annuel moyen des agences (y compris le renchérissement). 4> Vente des billets selon l'estimation de la marche des affaires.

E. 50

Récapitulation 14 Part des principaux organismes finançant TONST (par rapport au total des contributions) (En moyenne des années 1974 à 1981) Organisations touristiques 4,2% Cantons, communes 1,0% Entreprises 0,9% Confédération 76% Montants en milliers de francs Confédération CFF PTT Cantons, communes Organisations touristiques Entreprises 16 000 (y compris les contributions spé- ciales) 2765 1000 220 904 189 51 Organismes

Total Confédération CFF Autres organismes PTT Evolution des contributions des principaux organismes finançant l'ONST (Echelle logarithmique) Récapitulation 15 Autres organismes: - organisations touristiques - cantons, communes - entreprises 27411 52

Arrêté fédéral Projet modifiant Parrete fédéral sur l'Office national suisse du tourisme L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le message du Conseil fédéral du 24 février 19821', arrête: I L'arrêté fédéral du 21 décembre 19552> sur l'Office national suisse du tourisme est modifié comme il suit: Art. 6 La contribution accordée par la Confédération à l'Office national suisse du tourisme sera de 21 millions de francs par an pour la période de 1983 à 1987. II 1 Le présent arrêté est de portée générale. Il est soumis au référendum facultatif. 2 II entre en vigueur le 1er janvier 1983 et a effet jusqu'au 31 décembre 1987. 27411 » FF 1982II22 » RS 935.21 53

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message sur le relèvement de la contribution accordée à l'Office national suisse du tourisme (ONST) du 24 février 1982 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1982 Année Anno Band 2 Volume Volume Heft 19 Cahier Numero Geschäftsnummer 82.013 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 18.05.1982 Date Data Seite 22-53 Page Pagina Ref. No 10 103 379 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert. Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses. Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.