

## **Projet de loi fédérale sur Promotion Suisse**

Rapport explicatif destiné à la consultation  
18 octobre 2006

## Condensé

En automne 2004, dans des interventions parlementaires similaires, les Chambres ont demandé un rapport présentant une nouvelle conception de la coordination de la promotion de la Suisse. Elles demandaient notamment que les forces soient regroupées sous l'égide d'une organisation unique et que les synergies existantes soient mises à profit. Par décision du 9 décembre 2005, le Conseil fédéral a approuvé un rapport sur la coordination de la promotion de l'image de la Suisse proposant plusieurs modèles en vue d'une meilleure intégration des organisations publiques et privées qui œuvrent dans ce sens à l'étranger avec le soutien de la Confédération.

Suite aux délibérations parlementaires sur ce rapport, le Conseil fédéral soumet ici un nouveau plan de promotion de la Suisse. Il propose la **création d'une organisation unique pour la promotion de la Suisse**. Cette organisation devra regrouper les tâches de la Confédération en matière de communication à l'étranger et y coordonner la promotion de la Suisse. En même temps qu'est instituée une société de promotion de la Suisse, il s'agit de préparer, dans le domaine apparenté avec cette promotion, l'intégration de l'Osec, de la Sofi et du Sippo, regroupés en une société de promotion du commerce extérieur, laquelle n'exige pas de nouvelle base légale.

La fusion de Présence Suisse, de Suisse Tourisme et de LOCATION Switzerland permet de constituer une organisation qui, tous domaines confondus, peut faire connaître à l'étranger les multiples atouts de la Suisse. Les trois organisations intégrées conserveront leurs compétences clés et leurs réseaux. La nouvelle société devra également collaborer avec les organisations publiques et privées qui ne lui sont pas associées mais qui opèrent dans un domaine apparenté avec celui de la promotion de l'image de la Suisse.

Le projet de loi fédérale sur Promotion Suisse prévoit la création d'un établissement de droit public et un financement de base par le biais d'aides financières de la Confédération. La nouvelle organisation sera en outre tenue de collaborer, sur le plan opérationnel, avec les milieux intéressés et devra se procurer des fonds de tiers pour compléter son financement.

## Table des matières

<b>Condensé</b>	<b>2</b>
<b>Table des matières</b>	<b>3</b>
<b>Rapport explicatif</b>	<b>5</b>
<b>1 Partie générale</b>	<b>5</b>
1.1 Contexte	5
1.1.1 Mandat parlementaire	5
1.1.2 Rapport du Conseil fédéral sur la coordination de la promotion de l'image de la Suisse	5
1.1.3 Délibérations aux Chambres fédérales	6
1.1.4 Considérations du Conseil fédéral	6
1.1.5 Urgence du projet	8
1.2 Etat actuel de la coordination	8
1.2.1 Définition de la promotion de la Suisse	8
1.2.2 Les institutions actives dans le domaine de la promotion de la Suisse	8
1.2.3 Mesures de coordination mises en œuvre à ce jour	9
1.3 Plan stratégique de la promotion de la Suisse	10
1.3.1 Principes de la réorganisation proposée	10
1.3.2 Une image de marque uniforme à l'étranger	11
1.3.3 Prise en compte de la diversité de la Suisse	12
1.3.4 Maintien des domaines de spécialité	13
1.3.5 Facteurs structurels de succès pour la nouvelle orientation	13
1.3.6 Coordination avec d'autres initiatives soutenues par la Confédération à l'étranger	14
1.4 Fondation d'une société de promotion de la Suisse	15
1.4.1 Cadre fixé par la Confédération	15
1.4.2 Tâches de la société	15
1.4.3 Marchés cibles	16
1.4.4 Organisation	17
1.4.5 Réseaux et partenariats	18
1.4.6 Réseaux extérieurs	20
1.5 Influence de la Confédération et participation de tiers	20
1.5.1 L'intérêt public inhérent à la promotion de la Suisse	20
1.5.2 Nécessité d'une collaboration avec des tiers	20
1.5.3 Externalisation d'unités administratives	21
1.5.4 Forme juridique et organisation	21
1.5.5 Conduite par objectifs stratégiques	22
1.6 Conséquences pour la Confédération	23
1.6.1 Considérations économiques: renforcement de la position de la Suisse dans la concurrence économique internationale	23
1.6.2 Considérations financières: amélioration de l'efficacité et allègement du budget	24
1.7 Participation des cantons	25
1.7.1 Généralités	25
1.7.2 Mesures institutionnelles	26

<b>2 Partie spéciale: commentaire du projet de loi</b>	<b>26</b>
2.1 Titre et préambule	26
2.2 Dispositions générales (section 1)	26
2.3 Champ d'activité (section 2)	27
2.4 Organisation et personnel (section 3)	28
2.5 Finances (section 4)	31
2.6 Défense des intérêts de la Confédération (section 5)	33
2.7 Dispositions transitoires et finales (section 6)	34

# Rapport explicatif

## 1 Partie générale

### 1.1 Contexte

#### 1.1.1 Mandat parlementaire

Suite aux délibérations sur le message concernant l'aide financière allouée à Suisse Tourisme de 2005 à 2009, les Chambres fédérales ont déposé, au cours des sessions d'été et d'automne 2004, **deux postulats similaires en faveur de la coordination des actions de la Confédération dans le domaine de la promotion de l'image de la Suisse**. Les deux Chambres ont chargé le Conseil fédéral de présenter, sous forme de rapport, un nouveau plan pour coordonner la promotion de l'image de la Suisse.

Le Conseil des Etats a demandé dans le postulat du 30 mars 2004 de sa Commission de l'économie et des redevances (CER) (04.3199) en particulier une **meilleure coordination des forces représentées par Présence Suisse, Suisse Tourisme et LOCATION Switzerland, ainsi que des moyens engagés**. Il a également exigé que le nouveau plan soit mis en œuvre le plus rapidement possible sous la conduite du Département fédéral de l'économie (DFE).

Le Conseil national a demandé dans le postulat du 24 août 2004 de sa CER (04.3434) la **coordination de toutes les mesures de promotion prises par l'Etat, qu'elles soient culturelles, politiques ou économiques, y compris celles qui visent à promouvoir les produits agricoles d'origine suisse**. Il a exigé que le plan de réorganisation de la promotion de l'image de la Suisse tienne compte de l'ensemble des institutions d'information et de promotion soutenues par la Confédération et actives à l'étranger, en particulier Présence Suisse, Suisse Tourisme, LOCATION Switzerland, l'Osec et Pro Helvetia.

De plus, le Conseil national a demandé une utilisation ciblée et efficace des deniers publics, une simplification organisationnelle des tâches et une structure de conduite claire sous la surveillance d'un seul département.

#### 1.1.2 Rapport du Conseil fédéral sur la coordination de la promotion de l'image de la Suisse

En réponse aux postulats, le Conseil fédéral a présenté un **rapport sur la coordination de la promotion de l'image de la Suisse** le 9 décembre 2005. Il a mis en lumière les institutions actives dans le domaine de la promotion de l'image de la Suisse et les fonds fédéraux qui leur sont consacrés. Il a analysé les problèmes posés par la coordination et examiné avec les directeurs des organisations concernées les avantages éventuels d'un regroupement et les économies d'échelle réalisables dans le domaine de la promotion de l'image de la Suisse.

Sur la base de ces considérations, le Conseil fédéral a proposé **de réorganiser les structures du réseau de promotion de l'image de la Suisse en dépassant l'état actuel de la coordination**. Il a ainsi rempli les exigences des Chambres fédérales, qui ont demandé une vaste optimisation de l'organisation et de la gestion des instruments engagés dans la promotion de l'image de la Suisse.

Dans son rapport, le Conseil fédéral a montré que seule la création d'une **nouvelle société chargée de promouvoir la Suisse** répondait entièrement aux postulats. Il a proposé deux modèles ayant des potentiels d'impact et de synergie différents:

- le modèle «**intégration du domaine central**» regroupe toutes les institutions actives dans le domaine de la communication, à savoir Présence Suisse, Swissinfo, Suisse Tourisme et LOCATION Switzerland, en une nouvelle société;
- le modèle «intégration du domaine élargi» intègre en plus l'Osec, les programmes de Pro Helvetia à l'étranger et les organismes de vente de produits agricoles dans la nouvelle société.

### 1.1.3 Délibérations aux Chambres fédérales

Les CER des deux Chambres ont pris connaissance du rapport du Conseil fédéral le 1<sup>er</sup> février et le 26 mai 2006.

Le 11 mai 2006, le Conseil national a transmis la motion du 2 février 2006 de sa CER concernant la réorganisation de la promotion de l'image de la Suisse. Il s'est déclaré d'accord avec les propositions de sa commission de créer, **dans une première étape**, une société de promotion du commerce extérieur et une société de promotion de l'image de la Suisse et de réaliser ainsi une économie de 20 % dans le domaine administratif. La **société de promotion du commerce extérieur** devrait regrouper l'Osec et les instruments de l'aide économique au développement que sont le Sippo et la Sofi. La **société de promotion de l'image de la Suisse** devrait inclure Présence Suisse, Suisse Tourisme et LOCATION Switzerland, l'intégration possible de cette dernière à la société de promotion du commerce extérieur devant être examinée. En même temps, le Conseil national a voulu charger le Conseil fédéral de procéder, dans une seconde étape, à des clarifications concernant le **rattachement aux nouvelles sociétés** des institutions du domaine élargi de la promotion de l'image de la Suisse.

Lors de sa séance du 26 mai 2006, la CER du Conseil des Etats a proposé au plénum de rejeter la motion du Conseil national en raison d'un degré de détail excessif. La commission était d'avis que le Conseil national restreignait trop le champ d'action du Conseil fédéral pour l'élaboration d'un projet. Elle a appelé ce dernier à assumer son rôle de dirigeant et de présenter immédiatement un projet de réorganisation de la promotion de l'image de la Suisse. Le plénum du Conseil des Etats n'a pas contesté la nécessité d'assainir le plus possible les structures du réseau de promotion de l'image de la Suisse, **fixant comme solution minimale l'intégration des institutions du domaine central en une nouvelle société**. Le 19 juin 2006, le Conseil des Etats a décidé de suivre sa commission préparatoire et de rejeter la motion.

### 1.1.4 Considérations du Conseil fédéral

Sur la base de son rapport du 9 décembre 2005 et suite aux délibérations parlementaires, le Conseil fédéral a examiné des solutions adéquates et réalisables. Il a considéré que, sur le plan institutionnel, la coordination actuelle entre les

organisations s'occupant de la communication et du marketing à l'étranger et soutenues par la Confédération a atteint un niveau qui ne peut plus être substantiellement amélioré. Il a en outre dû satisfaire aux exigences des Chambres fédérales qui demandaient une organisation plus rationnelle des tâches dans le sens d'un regroupement des institutions.

Après les délibérations parlementaires de mai et juin 2006, le Conseil fédéral a examiné la faisabilité des deux modèles d'intégration proposés. Dans le sens du modèle «**Intégration du domaine élargi**», le DFE a préparé un projet qui aurait consisté à créer une société unique issue de la fusion de la société de promotion de l'image de la Suisse et de la société de promotion du commerce extérieur, proposées par le Conseil national. Il était prévu de regrouper Présence Suisse, Suisse Tourisme, LOCATION Switzerland, l'Osec, la Sofi et le Sippo.

Sur le plan du droit et de la gestion d'entreprise, cette solution globale soulevait toutefois des questions ardues, que le Conseil fédéral avait déjà évoquées dans son rapport. Il s'avérait difficile, notamment, de **fusionner les organisations de droit public chargées de la promotion de l'image de la Suisse avec celles régies par le droit privé qui, dans le domaine apparenté, s'occupent des affaires économiques extérieures**. Un autre problème tenait aux différences entre les deux «groupes» dans le domaine de l'engagement des instruments, de la culture d'entreprise et des affiliations. C'est pourquoi, se référant à la motion mentionnée du Conseil national, le Conseil fédéral privilégie finalement une solution prévoyant la **création de deux sociétés**.

Les organisations dont l'activité est entièrement consacrée à la promotion de l'image de la Suisse, et qui ont essentiellement pour vocation **de cultiver et entretenir l'image de la Suisse en tant que bien public**, sont regroupées en une société de promotion de l'image de la Suisse. Il s'agit de Présence Suisse, Suisse Tourisme et LOCATION Switzerland. Cette fusion implique une nouvelle loi sur la promotion de l'image de la Suisse appelée à remplacer les lois spéciales édictées pour ces trois organisations.

Les organisations qui exercent leur activité dans les domaines complémentaires de la promotion des exportations, ainsi que des investissements et importations avec les pays en développement, et qui ouvrent des possibilités commerciales aux petites et moyennes entreprises, doivent être regroupées en une société de promotion du commerce extérieur. Il s'agit ici de l'Osec (promotion des exportations), de la Sofi (promotion des investissements dans les pays en développement ou en transition) et du Sippo (promotion des importations provenant des pays en développement ou en transition). Depuis le 29 juin 2006, ces organisations constituent, avec la garantie contre les risques à l'exportation (GRE), un réseau qui coopère sur le plan opérationnel. Les mandats assignés à ces trois organisations par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) arriveront à échéance fin 2007; il est prévu de les transférer à la nouvelle société de promotion du commerce extérieur, ce qui ne nécessite pas de nouvelles dispositions légales.

Il est prévu de soumettre aux Chambres la nouvelle loi sur la promotion de la Suisse et le plan de mise en œuvre de la société de promotion du commerce extérieur dans un message global de promotion économique pour les années 2008 à 2011, assorti des arrêtés de financement nécessaires. Le message présentera un train de mesures de promotion de la place économique suisse conçu comme un tout cohérent, qui couvrira la politique en faveur des PME, la promotion des exportations, la politique

du tourisme et la promotion de l'image de la Suisse en combinant des mesures côté offre et côté demande (voir chap. 1.6.1 Considérations économiques: renforcement de la position de la Suisse dans la concurrence économique internationale).

### **1.1.5 Urgence du projet**

Les efforts en faveur d'une meilleure coordination de la promotion de l'image de la Suisse sont considérés par les Chambres fédérales comme une **condition préalable au financement futur** des institutions actives dans ce domaine et soutenues par la Confédération. C'est la raison pour laquelle la validité des arrêtés de financement pour Suisse Tourisme, LOCATION Switzerland et l'Osec a été limitée à fin 2007. Le Parlement souhaite ainsi faire en sorte que le nouveau plan et les démarches juridiques qu'il nécessite soient mises en œuvre avant ce délai.

Pour assurer la continuité de la promotion de l'image de la Suisse, il importe qu'une éventuelle réorganisation se fasse rapidement et que le financement puisse être garanti à moyen terme, soit pour la période allant de 2008 à 2011. Durant la phase de transformation, les aides financières doivent être octroyées à chacune des organisations intégrées sur la base du plan financier en vigueur. A l'entrée en vigueur de la loi et de la réorganisation, ces aides financières iront à la nouvelle société.

## **1.2 Etat actuel de la coordination**

### **1.2.1 Définition de la promotion de la Suisse**

On entend par promotion de la Suisse les **activités directes de communication et de marketing qu'exercent à l'étranger, pour la Suisse, les organisations soutenues par la Confédération**. Ces activités sont le fait d'organisations qui, en Suisse et à l'étranger, servent d'autres buts, mais contribuent d'une manière ou d'une autre à **promouvoir la Suisse**.

Ces contributions directes ou indirectes à la promotion de l'image de la Suisse sont le fruit des prestations d'un **grand nombre d'acteurs publics et privés** qui font connaître la Suisse à l'étranger et qui fondent sa réputation. Parmi ces prestations, citons, à l'actif de la Suisse, ses réalisations dans les domaines scientifique, technique et politique, le développement et la production d'articles de première qualité par les entreprises qui y sont établies, mais aussi diverses prestations d'ordre immatériel dans tous les domaines de la vie sociale, culturelle et politique.

### **1.2.2 Les institutions actives dans le domaine de la promotion de la Suisse**

Le Parlement, le Conseil fédéral et l'administration entretiennent de multiples contacts bilatéraux et multilatéraux dans presque tous les domaines couverts par des politiques de la Confédération. Mais, parmi ces contacts, ceux qui ne sont pas directement axés sur l'entretien et l'exploitation de l'image de la Suisse occupent de loin la place la plus importante. Il n'y a que trois organisations **qui, bien**

**qu'opérant sur la base de mandats légaux différents, se vouent entièrement à la promotion de l'image de la Suisse.** Les autres organisations qui exécutent des tâches d'intérêt public pour la Confédération à l'étranger **ne se consacrent pas directement à la promotion de l'image du pays;** elles exercent néanmoins une influence sur cette image et sa perception à l'étranger. C'est notamment le cas de l'Osec et de Pro Helvetia, avec leurs programmes à l'étranger.

Les institutions soutenues par la Confédération qui travaillent exclusivement à promouvoir l'image de la Suisse à l'étranger sur la base de mandats légaux sont les suivantes:

- Présence Suisse, qui favorise la transmission de connaissances générales sur la Suisse et assume en plus un mandat de coordination explicite (art. 1 de la loi fédérale du 24 mars 2000 sur la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger, RS 194.1).
- Suisse Tourisme, qui encourage la demande en faveur des destinations de voyages et de vacances en Suisse (art. 1 de la loi fédérale du 21 décembre 1955 concernant l'Office national suisse du tourisme, RS 935.21);
- LOCATION Switzerland, qui informe sur le site d'implantation suisse (loi fédérale du 16 décembre 2005 concernant la promotion des conditions d'implantation des entreprises en Suisse, RS 194.2).

L'internationalisation de l'économie et de la politique donne du poids aux **activités de communication et de marketing à l'étranger ciblées sur les avantages comparatifs de la Suisse.** Plusieurs autres institutions de la Confédération assument aussi des tâches de communication à l'étranger sur la foi de bases juridiques sectorielles: le Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche (SER), par exemple, œuvre en faveur d'une Suisse pôle compétitif de recherche scientifique et de formation à travers ses consulats scientifiques suisses SHARE (*Swiss Houses for Advanced Research and Education*).

### 1.2.3 Mesures de coordination mises en œuvre à ce jour

Toutes les institutions de la Confédération qui oeuvrent activement à la promotion de la Suisse contribuent assurément, directement ou indirectement, à la création d'une image positive de notre pays. Il est vrai que la Confédération a pris des mesures précoces pour améliorer la coordination entre les institutions directement actives dans la promotion de l'image de la Suisse et dans les domaines apparentés. Dès 1974, en instituant la **Commission de coordination de la présence de la Suisse à l'étranger (COCO)**, le Conseil fédéral s'est doté d'une plateforme regroupant les institutions de la Confédération les plus actives à l'étranger – qui sont donc les principaux vecteurs de l'image du pays – et d'autres prestataires. La COCO a mis en œuvre deux importants projets conjoints, comme les Semaines suisses, et était aussi responsable de la participation de la Suisse aux expositions universelles. Mais elle ne pouvait pas réaliser une coordination interne. Il lui manquait également le soutien logistique et financier des institutions partenaires.

Dans le contexte de l'affaire des avoirs en déshérence, où la Suisse s'est retrouvée isolée, une organisation appelée **Présence Suisse a été créée** en 2000 **pour succéder à la COCO**, avec pour mission d'assurer la coordination et de promouvoir

l'image de la Suisse. Elle contribue à promouvoir la compréhension pour les aspirations de la Suisse par un grand nombre d'initiatives pluridisciplinaires.

Malgré ces efforts, l'état actuel de la coordination n'est pas satisfaisant, car les différents mandats légaux autorisent chaque institution à décider de son programme de façon indépendante. Il manque une vision globale de la présence suisse à l'étranger. Les avantages de la Suisse ne sont pas présentés sous une marque unique clairement reconnaissable. L'image de la Suisse à l'étranger est toujours trop fragmentée. Les différents programmes et actions ne sont pas coordonnés entre eux. C'est pour cette raison qu'il n'est pas possible d'évaluer l'**efficacité globale** des fonds fédéraux investis dans le domaine de la promotion de la Suisse.

Les différents groupes cibles de la promotion et des initiatives apparentées exigent une individualisation du contenu de la communication et du marketing grâce à des instruments adaptés. Or la communication exige des synergies que permettraient de réaliser **la synchronisation des activités et le recours au cross-marketing**. Il n'existe aujourd'hui pas d'incitation à renforcer la collaboration entre les différentes institutions dans ce domaine. Les potentiels de synergies sont toujours trop peu exploités. Ainsi, à une exception près, chaque institution possède son propre site internet avec une identité graphique différente. Même les plus petites institutions disposent d'une **administration propre** et attribuent des mandats de façon indépendante. Par ailleurs, les réseaux extérieurs des institutions appellent aussi une meilleure coordination.

### **1.3 Plan stratégique de la promotion de la Suisse**

#### **1.3.1 Principes de la réorganisation proposée**

Après avoir examiné diverses variantes, le Conseil fédéral propose une réorganisation permettant un net renforcement de la promotion de la Suisse et la **suppression de certains doublons** par le regroupement d'activités redondantes quant à leur contenu et à leur organisation. Le nombre des organisations concernées s'en trouvera réduit. La promotion ne sera pas étatisée, mais il y aura fusion des institutions de la Confédération qui fonctionnent d'ores et déjà sous le régime du droit public et qui se sont jusqu'ici avérées intercompatibles.

La proposition de réorganisation se fonde sur les constats suivants:

Pour la promotion de son image, la Suisse a besoin d'une **organisation unique, efficace et plurisectorielle**, regroupant les organisations qui, sur mandat de la Confédération, s'occupent actuellement de la promotion de la Suisse à l'étranger. **Présence Suisse, Suisse Tourisme et LOCATION Switzerland** font partie de ces organisations, qui cultivent et entretiennent l'image de la Suisse en ce qu'elle a d'unique au monde. En matière de communication et de promotion, celles-ci mettent en œuvre des mesures qui se renforcent mutuellement. Sur les plans sociétal, économique et politique, elles sont à même de gérer l'ensemble des mesures de promotion de l'image de la Suisse et, grâce aux réseaux dont elles disposent, de coordonner la présence de la Suisse à l'étranger.

Pour assurer la promotion de l'image de la Suisse, la nouvelle société à créer aura notamment une tâche essentielle à assumer – le **country branding** – et elle devra

forger et positionner à l'étranger une image de marque qui reflète la diversité et l'attrait de notre pays.

L'organisation de promotion de l'image de la Suisse doit modeler cette image de marque en la ciblant sur les **destinataires de ses prestations** et en s'adressant personnellement aux faiseurs d'opinion. Pour les visiteurs potentiels, des campagnes publicitaires de grande envergure peuvent être nécessaires. La promotion économique doit mener des recherches sur une grande échelle pour trouver des chefs d'entreprise susceptibles d'investir en Suisse, ce qui implique de recourir aux compétences de spécialistes en la matière.

La réorganisation doit assurer la continuité de la promotion de l'image de la Suisse. Cette promotion, qui vise à attirer en Suisse visiteurs et entreprises par une gestion rigoureuse de la marque, est une tâche de longue haleine. Les actions publicitaires constantes que cela suppose nécessitent des **structures stables et un financement de base approprié**, ce que la Confédération est seule à pouvoir garantir.

La société de promotion de l'image de la Suisse devra établir des **relations de partenariat** lorsque celles-ci s'avéreront nécessaires. Les tiers devront participer à son financement dans la mesure où ils profiteront de prestations directement imputables.

Elle devra être en mesure d'**adapter avec souplesse sa mission et ses ressources aux nouveaux défis, rester évolutive et à même d'assumer au besoin de nouvelles tâches de promotion**. Elle devra être gérée de manière intégrée et placée sous la surveillance d'un seul département.

### 1.3.2 Une image de marque uniforme à l'étranger

La Suisse est un des pays les plus connus du monde. Elle jouit aussi d'une bonne réputation. **L'image de la Suisse est devenue une «marque»**, laquelle est exploitée directement et indirectement par une foule d'acteurs. Cette marque est une ressource importante pour tous les prestataires de notre pays.

Cette marque suscite l'**attention, le respect et la confiance des faiseurs d'opinion, des investisseurs, des consommateurs, des visiteurs et des médias**. Elle procure aux prestataires suisses une plus-value sous forme de rente. La valeur de la marque rehausse le prestige de son porteur, suscite la sympathie et stimule même la volonté de clients potentiels d'acheter des prestations helvétiques. Elle est donc un repère important pour la clientèle.

Une gestion rigoureuse de la marque se fonde sur les **atouts véritables qui font l'unicité** de la Suisse. Pour pouvoir le positionner avec succès sur les marchés, elle présuppose une **perception partagée de notre pays**. En déterminer le contenu, le traduire dans un visuel et assurer la coordination de toutes ses manifestations, telles sont les tâches qui ressortissent à la gestion de la marque.

Cela dit, la marque d'un pays comme la Suisse ne saurait être confondue avec celle d'un bien de consommation ordinaire, qui ne comporte en général qu'un seul élément valorisant ou susceptible de générer la confiance. **L'image de marque d'un pays entier est une chose complexe, qui comporte des éléments valorisants différents selon les groupes cibles**. Elle autorise donc des signatures individuelles pour mieux s'adresser à tel ou tel groupe cible, mais celles-ci doivent être

regroupées dans un **cadre général contraignant** et soumises à un système d'utilisation systématique.

En gérant la marque de façon uniforme, on exploitera encore mieux son potentiel. Véhiculer une **image homogène de la Suisse** améliorera sa notoriété et donc l'efficacité de toutes les mesures de communication et de marketing engagées par les organisations concernées.

### 1.3.3 **Prise en compte de la diversité de la Suisse**

Les organisations réunies sous l'enseigne de la nouvelle société reflètent toute la diversité des attributs de l'image de la Suisse. Elles ont vocation à être regroupées; des activités en ordre dispersé ne servent pas bien l'objectif d'une promotion globale de l'image du pays. Présence Suisse s'adresse aux faiseurs d'opinion et aux personnes qui jouent un rôle de prescripteurs dans **les sphères sociale, scientifique, culturelle et politique**. Suisse Tourisme vise les visiteurs et les consommateurs potentiels qui apprécient l'offre de notre pays: **ses attractions, sa nature et ses paysages dessinés par l'agriculture**. LOCATION Switzerland vante les atouts de notre **site économique** auprès de partenaires économiques ciblés.

Cette triple spécialisation permet de communiquer tous les attributs **matériels et immatériels de l'image de la Suisse** de manière **informatrice, en mettant en avant les aspects objectifs et émotionnels**. Ces attributs comprennent des éléments économiques «durs» et des éléments «méta-économiques mous». La Suisse est connue pour le fonctionnement de ses infrastructures («*Switzerland works*»), mais elle a plus de peine à mettre en avant les aspects qui font sa diversité et sa singularité.

Pour positionner cette image plurielle à l'étranger, il faut innover. On ne pourra se contenter d'un symbole visuel (logo ou emblème) et d'un slogan publicitaire. Les études montrent en effet que les images doivent être enrichies d'un contenu. Il s'agit de raconter l'histoire de la Suisse en y ajoutant sans cesse de nouveaux chapitres. On ne peut pas se permettre de laisser l'image s'empoussiérer. Par-delà les compartimentages, c'est justement cette combinaison de nouveauté et d'acquis, de tradition et de modernisme, qui crée la surprise et caractérise la diversité de notre pays.

La nouvelle image continuera donc de propager les attributs traditionnels, comme les paysages idylliques ou la diversité culturelle singulière d'un si petit territoire. Elle mettra en avant la qualité haut de gamme offerte par le pays et sa fiabilité en tant que centre industriel, financier, touristique et de services. Elle complétera ces composantes traditionnelles par de nouveaux contenus et messages. La Suisse doit aussi être présentée comme un **pays novateur proposant une offre culturelle de premier plan, siège d'activités de recherche fructueuses, ainsi que d'une foule d'entreprises dynamiques, actives dans des domaines prometteurs**, tels que les sciences de la vie, les biotechnologies, la mécatronique, les techniques médicales, les techniques environnementales, etc. Il convient en outre de communiquer que la Suisse n'est pas seulement le «pays des Alpes», mais qu'elle dispose aussi de villes attrayantes, où la qualité de la vie est élevée, et d'excellentes infrastructures pour les congrès internationaux.

### 1.3.4 Maintien des domaines de spécialité

C'est l'entretien et l'exploitation commune de la marque «Suisse» qui unira Présence Suisse, Suisse Tourisme et LOCATION Switzerland, étant entendu que ces trois institutions fournissent des prestations de services à des groupes cibles bien définis. Ces spécialisations sont maintenues.

Ainsi, Présence Suisse a pour mandat de gagner à la cause helvétique les *leaders* d'opinion actuels et futurs de pays clés pour notre pays. La création d'un réseau de notables ayant des relations personnelles avec la Suisse jette les bases d'une prospection thématique spécifique.

Suisse Tourisme stimule la demande, en attirant des visiteurs et des excursionnistes vers la destination de voyage, de tourisme et de congrès qu'est la Suisse. Elle conseille les fournisseurs qui conçoivent des bouquets de services compétitifs en comparaison internationale.

LOCATION Switzerland prospecte les marchés de façon ciblée pour générer des investissements directs et des implantations d'entreprises. Une grande partie de ces services destinés à assurer la présence de la Suisse à l'étranger ont un effet d'image important.

### 1.3.5 Facteurs structurels de succès pour la nouvelle orientation

Les efforts actuels de coordination ne suffisent pas pour assurer la gestion systématique de la marque. La coordination matérielle actuelle des différentes activités est fortement axée sur les projets, mais sans harmonisation stratégique. Elle obéit en général **aux intérêts de domaines répondant à des découpages fonctionnels**, ce qui aboutit à des campagnes en ordre dispersé et à l'action pour l'action.

La promotion a besoin d'une **direction forte assumée par une seule instance compétente**. Elle devra assurer la **gestion rigoureuse de la marque, tout en dirigeant la nouvelle organisation avec souplesse, de façon à ce que les unités spécialisées puissent réagir facilement et rapidement vis-à-vis de leurs marchés et leurs groupes cibles**. Le but est d'avoir des structures sveltes, dotées d'un petit nombre d'organes, d'une hiérarchie simple, et de voies de décision claires. Il faut exploiter au mieux les synergies potentielles et veiller à un engagement efficient des ressources. Le projet évite les doublons et centralise les prestations autant que faire se peut. Il faut enfin un pilotage cohérent et une évaluation régulière des résultats.

Exigées expressément par le Parlement, ces conditions de la présence de la Suisse à l'étranger ne sont pas remplies à l'heure actuelle. C'est pourquoi, après avoir mûrement pesé tous les critères d'efficacité, le Conseil fédéral a conclu, dans son rapport du 9 décembre 2005, que seule l'intégration des organisations chargées de la promotion de la Suisse permettrait à celle-ci de véhiculer avec un bon rapport une image efficace à l'étranger.

### 1.3.6

#### **Coordination avec d'autres initiatives soutenues par la Confédération à l'étranger**

Le Conseil fédéral est d'avis que la nouvelle société doit coordonner ses activités avec les autres instances publiques et privées soutenues financièrement par la Confédération qui sont concernées par la promotion de la Suisse à l'étranger. Celles-ci veilleront également à informer la nouvelle société de leurs activités et les coordonneront avec elle en vue d'optimiser la promotion de la Suisse et de ses différents domaines d'activité.

**Une coopération par projets limitée à certains cas** est nécessaire avec les organismes publics et privés opérant dans les domaines apparentés et qui n'exercent qu'indirectement une activité de promotion de la Suisse (relations commerciales avec l'étranger dans le cadre de la promotion des exportations, projets culturels et présence des médias suisses à l'étranger, sport etc.). La nouvelle société veille, dans ce domaine, à la coordination de la présence de la Suisse à l'étranger. Des mesures d'ordre institutionnel peuvent être mises en œuvre de manière à pouvoir harmoniser les programmes, les campagnes publicitaires et la présence à l'étranger avec les organismes non intégrés à la nouvelle organisation. Ceci permettra de créer une commission d'experts qui reprendra les tâches de l'actuelle Commission de Présence Suisse.

Il y a toutefois des **domaines qui doivent rester hors de la coordination de la promotion de l'image de la Suisse**. C'est le cas notamment des activités du Centre de compétence pour la politique étrangère culturelle (CCC), fondées sur la réciprocité et ordonnées à la politique étrangère, ainsi que des programmes bilatéraux de Pro Helvetia. Il est incontestable que ces activités, réalisées en collaboration étroite avec les artistes, organisateurs, institutions culturelles et représentations diplomatiques suisses, influent sur l'image de la Suisse à l'étranger. **Cependant, l'activité culturelle est un bien autonome pour lequel on ne peut pas faire de publicité**. Dans la conception helvétique actuelle, les échanges culturels ne peuvent pas être considérés comme un élément de la promotion du pays au sens décrit ici. Il est d'ailleurs prévu, dans le cadre de la réorganisation actuelle de la politique culturelle, de supprimer la mission confiée à Pro Helvetia d'«entretenir les relations culturelles avec l'étranger en y faisant notamment connaître les œuvres et les activités de la Suisse dans l'ordre de la pensée et de la culture» (loi fédérale du 17 décembre 1965 concernant la fondation Pro Helvetia, art. 2, let. d; RS 447.1). Cette conception de la culture s'applique aussi aux présentations de films à l'étranger et aux biennales soutenues par l'Office fédéral de la culture. C'est pourquoi les tâches et institutions culturelles ne sont pas incluses ici dans la promotion de l'image de la Suisse. Cette distinction de fond n'exclut toutefois pas que la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger mette aussi en avant la diversité culturelle unique de notre pays.

Des considérations analogues s'imposent en ce qui concerne Swissinfo. Celle-ci est une division de la SSR chargée de faciliter le contact avec les Suisses de l'étranger et de promouvoir à l'étranger la compréhension envers la Suisse, en vertu de l'art. 3, al. 1, let. d, de la loi fédérale du 21 juin 1991 sur la radio et la télévision (RS 784.40). Swissinfo est une unité administrative de la SSR, qui défend haut et fort la liberté des journalistes. Bien que soutenue financièrement par la Confédération, elle ne sera donc pas intégrée dans la nouvelle organisation. Le mandat de prestations de Swissinfo est formulé de manière à ce qu'elle se concentre essentiellement sur la

présentation journalistique de la Suisse à l'étranger. La nouvelle société assurera quant à elle l'information sur la Suisse à des fins de promotion. C'est ainsi qu'on évitera les doublons.

## **1.4 Fondation d'une société de promotion de la Suisse**

### **1.4.1 Cadre fixé par la Confédération**

La fondation d'une société de promotion de la Suisse confère au pays une position forte dans la compétition internationale pour l'attention, la compréhension, voire la sympathie. La société est responsable de la **gestion de la marque**, qu'elle devra continuer à développer par le biais des contenus, des coopérations et des réseaux. Elle devra cependant aussi veiller à ce que **les prestations fournies par les organisations intégrées restent adaptées à leurs groupes cibles**. La communication et les prestations doivent être au diapason.

La nouvelle société poursuit les buts suivants:

- développer le prestige de la Suisse, présenter les capacités élevées de notre pays, communiquer ses avantages et ses attractions;
- attirer ceux qui s'intéressent à la Suisse comme destination de voyage, de vacances et de congrès, et contribuer ainsi au développement économique du pays et de ses régions;
- créer de la valeur ajoutée en Suisse en y favorisant l'implantation d'entreprises, en soutenant les coopérations technologiques et scientifiques et en attirant les investissements de l'étranger;
- veiller à l'engagement coordonné de ses moyens.

Dans l'exécution de ses tâches, la nouvelle société doit veiller à ce que ses prestations ne faussent pas le jeu de la concurrence.

### **1.4.2 Tâches de la société**

Il est dans l'intérêt public et dans celui de la Confédération que la nouvelle société s'attache à améliorer la position de la Suisse dans la concurrence internationale entre les places économiques. Pour accomplir cette mission, elle exécute les tâches suivantes:

- elle suscite l'enthousiasme pour la Suisse en gérant sobrement la marque et en trouvant des messages publicitaires imaginatifs;
- elle assume avec compétence son rôle de direction et de coordination pour gérer la marque de manière professionnelle et se fait reconnaître comme *le* centre de compétence responsable de l'image de la Suisse;
- elle est la plaque tournante des informations concernant la Suisse, elle élabore et produit du matériel d'information destiné à un public international, elle fournit aux représentations du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et à des tiers des contenus spécifiques sur le pays;

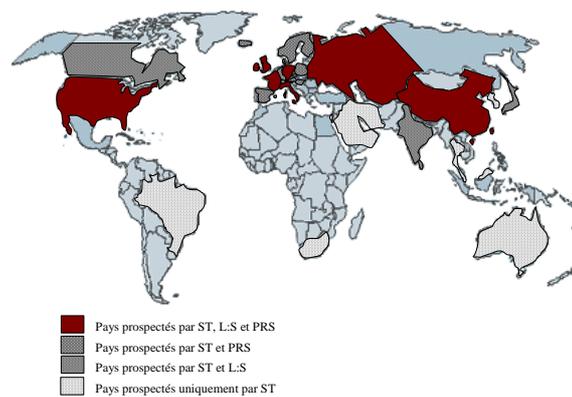
- elle coordonne des projets pluridisciplinaires, notamment la participation de la Suisse aux expositions universelles et aux grandes manifestations internationales;
- elle assure un marketing efficace de la Suisse comme destination de tourisme, avec des services correspondants dans les domaines suivants: promotion, conception de bouquets de prestations, distribution par les canaux informatisés de vente;
- elle encourage les investissements directs et les implantations d'entreprises;
- elle offre aux tiers qui interviennent à l'étranger des prestations de production et de communication liées à la gestion de la marque «Suisse»;
- elle reprend le réseau existant de représentations des organisations intégrées et le coordonne avec le réseau extérieur du DFAE.

### 1.4.3 Marchés cibles

La nouvelle société sera présente dans le monde entier. Elle sera capable **de se profiler dans une foule de pays, tout en définissant des priorités selon la tâche.** Cela renforcera considérablement la présence de la Suisse à l'étranger (*figure 1*).

*Figure 1*

#### Synergies dans les pays cibles dans la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger




---

Source: SECO 2006

---

Dans sa stratégie d'information, Présence Suisse choisit des pays prioritaires. Depuis 2006, les priorités permanentes sont les quatre grands voisins – Allemagne, France, Italie et Autriche – ainsi que la Grande-Bretagne, les Etats-Unis et la Chine. L'Espagne, la Russie et les pays nordiques forment un second échelon de priorité. Une attention particulière est aussi vouée aux nouveaux membres de l'Union européenne en Europe centrale, dont l'importance politique et économique a crû pour la Suisse.

Suisse Tourisme opère une distinction entre les marchés prioritaires, les marchés actifs et les marchés stratégiques de croissance. Les marchés prioritaires proches à forte clientèle sont l'Allemagne, la Grande-Bretagne, la France, l'Italie et les Pays-Bas, les lointains l'Amérique du Nord et le Japon. Pour les marchés actifs, les clients potentiels sont prospectés en Belgique, en Espagne, en Autriche, en Europe centrale et dans les pays nordiques. Les marchés stratégiques de demain qui sont prospectés sont la Chine, la Russie et l'Inde.

LOCATION Switzerland opère sur d'importants marchés d'Europe, ainsi qu'au Japon, en Amérique du Nord et en Chine, à quoi viendra s'ajouter le marché indien.

De nombreuses synergies supplémentaires peuvent être exploitées pour prospecter ces marchés cibles, qui se recoupent et se complètent partiellement.

#### 1.4.4 Organisation

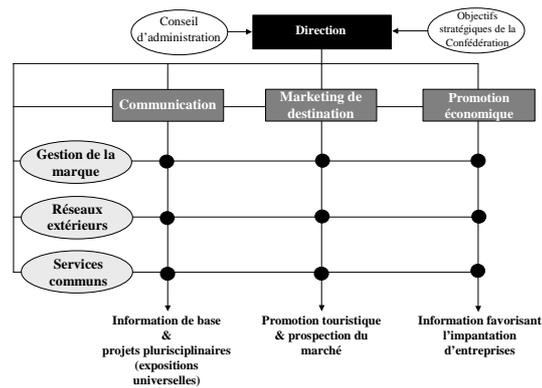
La mise en œuvre des objectifs et des tâches de la société se fait avec le concours des organisations concernées, doublé d'un accompagnement sous l'angle de la gestion et du droit. Il serait concevable que la société prenne la forme d'une organisation matricielle structurée en domaines d'activité verticaux et transversaux. Les organisations telles qu'elles étaient jusqu'ici seraient muées en trois unités verticales spécifiques (ligne). Elles conserveraient leurs compétences de base et leurs réseaux et disposeraient, pour leur activité, d'un maximum d'autonomie dans les limites des objectifs supérieurs de la société. Sur l'axe horizontal, trois unités d'état-major se chargeraient des tâches transversales (*figure 2*).

L'unité «**Communication**», qui intégrerait Présence Suisse, devrait veiller à l'établissement d'informations de base et à la réalisation de projets pluridisciplinaires, notamment en assurant la participation de la Suisse aux expositions universelles et à des manifestations internationales de grande envergure. L'unité «**Marketing de destination**» – celle de Suisse Tourisme – s'occuperait de la promotion et du marketing touristiques. Enfin, l'unité «**Promotion économique**», qui intégrerait LOCATION Switzerland, se chargerait de la promotion de la place économique, technologique et scientifique suisse.

Une des trois unités transversales à créer s'occuperait de la **gestion de la marque»Suisse**; elle coordonnerait cette gestion et garantirait l'emploi uniforme de la marque dans les trois domaines d'activité verticaux et au sein de leurs réseaux.

La deuxième unité transversale serait chargée d'optimiser les **réseaux extérieurs** de la nouvelle société et de coordonner les dossiers avec les représentations du DFAE.

## Organigramme




---

 Source: SECO 2006
 

---

La troisième unité transversale serait celle des **services communs**, qui assumerait les fonctions de production et d'administration qui peuvent être fournies de manière centralisée pour tous les domaines d'activité verticaux.

#### 1.4.5 Réseaux et partenariats

La réorganisation interdisciplinaire et interdépartementale a pour but de **mettre sur pied une nouvelle organisation** qui regroupe les domaines de tâches et exploite les synergies existantes. Il ne s'agit pas de poursuivre simplement les activités actuelles. Les réseaux existants doivent exploiter les possibilités de coopération et de partenariat résultant de leur regroupement.

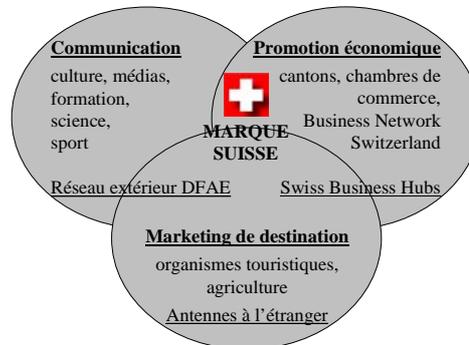
Il convient cependant aussi de maintenir les réseaux existants des organisations intégrées. On s'assurera ainsi que les **compétences de base sont conservées** et que les **groupes cibles restent prospectés selon les caractéristiques du pays, du marché et des tâches à accomplir**. Ces réseaux servent aussi à rechercher de leur propre chef des fonds de tiers et génèrent des recettes à travers des activités de parrainage (*figure 3*).

En ce qui concerne le **réseau actuel de Présence Suisse**, la collaboration avec le DFAE et ses représentations diplomatiques et consulaires est maintenue. La collaboration par projet avec des partenaires dans les domaines de la culture, des médias, de la formation, de la science et du sport est également poursuivie. Il est

aussi logique que l'encadrement de l'organe de coordination censé remplacer la Commission de Présence Suisse soit assumé par cette unité.

Figure 3

**Exploitation des synergies entre les domaines de tâches et entretien de réseaux forts**



---

Source: SECO 2006

---

En ce qui concerne le **réseau actuel de Suisse Tourisme**, les Journées suisses, organisées avec le concours de partenaires locaux et régionaux, peuvent aussi notamment être maintenues, ce dans l'intérêt d'une planification coordonnée à moyen terme. Les coopérations convenues avec des partenaires stratégiques et autres, les contrats de parrainage et les réseaux de partenariat (Conseil suisse du tourisme) de Suisse Tourisme peuvent également être intégrés à la nouvelle société.

La coordination des activités fédérales de promotion avec les efforts des cantons et de l'économie pour attirer des entreprises étrangères sera revue et développée dans le cadre de la nouvelle organisation (voir chap. 1.7, Participation des cantons). La collaboration avec le **Business Network Switzerland** de l'Osec est reconduite, de même que la coopération avec les «Swiss Business Hubs», entamée il y a cinq ans au moment du lancement, par l'Osec, de ce réseau dans les principaux marchés d'exportation actuels et futurs de la Suisse.

#### **1.4.6 Réseaux extérieurs**

Selon la stratégie, le groupe cible et le marché, chaque institution de promotion doit avoir des solutions différentes pour ses contacts avec ses principaux interlocuteurs ou groupes de clients. Suisse Tourisme bénéficie par exemple d'un réseau efficace d'antennes extérieures, qui disposent non seulement des connaissances juridiques et techniques nécessaires, mais aussi d'un cadre propice pour bien vendre les destinations suisses et faire de la réclame pour les offres touristiques à succès.

Cette multiplicité de canaux (*multi-channeling*) n'exclut cependant pas un effort accru de coordination. Harmoniser et affiner les réseaux extérieurs est une tâche opérationnelle qui dépend des futures structures et qui nécessitera la concertation avec le réseau des représentations du DFAE et avec celui de Suisse Tourisme.

### **1.5 Influence de la Confédération et participation de tiers**

#### **1.5.1 L'intérêt public inhérent à la promotion de la Suisse**

Les organisations qui sont appelées à être intégrées dans la nouvelle société accomplissent des tâches d'intérêt public prescrites par la loi. Elles sont financées en majeure partie par les contribuables. Au nombre de ces tâches, citons l'entretien et l'exploitation de l'image de notre pays, mais aussi les prestations en matière d'information, de relations publiques, de publicité et de marketing complémentaire à l'échelle du pays. Il s'agit de tâches qui répondent au principe de subsidiarité. Elles interviennent lorsque l'initiative privée marque le pas.

#### **1.5.2 Nécessité d'une collaboration avec des tiers**

La présence de la Suisse à l'étranger est une tâche qui nécessite dans une large mesure l'accès à des ressources spécifiques. Elle exige des connaissances dans de nombreux domaines de la communication à l'étranger, des relations publiques et du marketing complémentaire. Il est indispensable de collaborer avec le secteur privé. Souvent, la Confédération n'est qu'une plateforme de coopération au service des efforts de promotion de l'économie et de l'image du pays à l'étranger. Il est donc nécessaire d'associer sur le plan institutionnel les cercles intéressés à la promotion de la Suisse. Là où les objectifs de la Confédération et des milieux intéressés sont les mêmes, le partenariat sera institutionnalisé sur une base volontaire.

On remarquera ici que la nouvelle société financée par la Confédération sera sous certains aspects d'un **profit économique considérable pour les milieux intéressés**. C'est pourquoi ces milieux devront **assumer leur part de financement de la promotion de la Suisse**. En outre, les services fournis par la Confédération seront payants quand ils profitent directement à des tiers.

Dans cette optique, les subventions fédérales constituent le socle financier de la promotion de la Suisse. En vendant des services attrayants, la nouvelle société augmentera les fonds disponibles pour son activité de promotion.

### 1.5.3 Externalisation d'unités administratives

La création de la nouvelle société entraînera l'externalisation de certaines unités administratives, ce qui aura pour effet que **les tâches pourront être accomplies de façon plus autonome et plus souple**. L'externalisation stimule en particulier la visibilité des institutions. A l'étranger, il est nécessaire de se présenter sous un visage indépendant pour communiquer, offrir des conseils et faire du marketing.

**Présence Suisse** est une unité d'administration décentralisée et **LOCATION Switzerland** une unité centralisée; elles seront donc toutes deux externalisées. L'exemple de Suisse Tourisme montre que même les institutions externalisées peuvent assumer un rôle officiel et représentatif auprès des groupes cibles. Le statut officieux de cette institution semi-étatique n'est contesté ni à l'intérieur du pays ni à l'étranger.

Lors de l'externalisation, il faut veiller à ce que les départements concernés (DFAE et DFE) cèdent à la nouvelle société toutes les ressources financières (budgets), humaines, technologiques et bureautiques dont les unités d'administration disposent actuellement.

### 1.5.4 Forme juridique et organisation

En choisissant la forme juridique convenable, la Confédération garantira la clarté du système de pilotage et la transparence générale. Dans le domaine externalisé de la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger, il s'agit de **tenir compte à la fois du caractère public des tâches à accomplir et de la collaboration nécessaire avec les milieux privés concernés**.

Il serait possible que, comme elle le fait déjà dans le domaine de la promotion des exportations, la Confédération **confie des mandats à la nouvelle société et lui attribue des aides financières à cet effet**. On notera cependant que le Parlement a réclamé une organisation rigoureuse, placée sous une conduite unique. Il est douteux qu'en pratique les buts assignés à la nouvelle société puissent être atteints par un mandataire. Confier des mandats légaux à différentes institutions serait contraire aux exigences du Parlement.

Pour cette raison, c'est plutôt le statut de droit public qui entre en ligne de compte pour la nouvelle société, ce qui laisse la **marge de manœuvre nécessaire pour trouver la forme juridique appropriée**, qui permette de répondre aux spécificités des tâches et des instances responsables. La forme qui paraît la plus favorable est celle de **l'établissement de droit public**. Elle répond aux grandes lignes de la stratégie mise au point par l'Administration fédérale des finances en matière de gouvernement d'entreprise et a été éprouvée récemment dans le contexte de la transformation de la GRE en ASRE (Assurance suisse contre les risques à l'exportation). Elle répond en outre très largement à la nature des tâches de la nouvelle société.

Cette forme juridique exclut la possibilité de l'adhésion en qualité de membre. Les partenaires intéressés **ne peuvent donc pas participer directement aux processus de décision de l'établissement**. La question de la structure par affiliation ne se pose pas pour Présence Suisse et LOCATION Switzerland, vu qu'il s'agit de deux unités rattachées à l'administration. Suisse Tourisme, en revanche, a des membres affiliés.

L'organisme a été fondé en 1917 par des particuliers en étroite collaboration avec les Chemins de fer fédéraux. A la suite de l'engagement financier toujours plus important de la Confédération, il a été transformé en corporation de droit public à l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 21 décembre 1955 concernant l'Office national suisse du tourisme (RS 935.21). La corporation est actuellement pilotée et surveillée par la Confédération, mais conserve sa structure d'affiliation.

Vu les différentes structures des organisations à intégrer dans la nouvelle société, il n'est pas possible de créer un modèle d'affiliation homogène, ce qui plaide en faveur de la forme juridique de l'établissement. Cependant, le projet de loi **propose d'institutionnaliser de nouvelles formes de collaboration pour la coopération avec les milieux intéressés et l'acquisition de fonds de tiers**. Sur le plan opérationnel, la société de promotion de l'image de la Suisse sera habilitée à fonder des sociétés ou à prendre des participations dans des sociétés. Elle dispose de tout un éventail de possibilités pour lever des fonds supplémentaires. Elle peut facturer ses prestations, conclure des contrats de parrainage, agir à titre commercial dans les limites de sa mission et solliciter des contributions bénévoles.

### 1.5.5 Conduite par objectifs stratégiques

La Confédération conduira la nouvelle société par objectifs stratégiques. Ce mandat se fondera sur **les tâches fixées par la nouvelle loi**, qui servent de base pour des activités ciblées et regroupées en programmes et en initiatives. A cette fin, la société soumet à l'autorité de surveillance de la Confédération un programme pluriannuel établi pour la période de législature ainsi qu'une planification financière. Ce programme sert de base à la Confédération pour proposer les objectifs stratégiques, dont elle accompagne la réalisation à l'aide de programmes annuels.

Afin d'obtenir le plus grand effet possible, la société doit moduler son action en fonction des besoins des clients et se concentrer sur les groupes cibles des prestations de promotion et de marketing. Cette **orientation client** permet de mesurer et de quantifier les prestations de la société. Il faut mesurer la perception et l'influence des instruments de communication, tout comme la plus-value de la réaction en chaîne générée par la promotion.

La société de promotion de l'image de la Suisse est chargée par la Confédération de **«conduire et coordonner»** la présence de la Suisse à l'étranger. Elle a pour mission:

- de renforcer la coordination de toutes les institutions de la Confédération opérant sous la marque «Suisse», même celles qui ne font pas partie de la nouvelle société;
- d'élaborer un **programme prioritaire annuel** et une **planification stratégique à moyen terme**;
- d'assurer la **répartition des ressources**, par le truchement du conseil d'administration, en se basant sur les directives de la Confédération, sur une évaluation de l'efficacité et sur l'importance stratégique de chaque instrument de promotion;

- de libérer des **synergies d'impact et de coût** de différents programmes prioritaires et activités grâce à la **coordination** judicieuse et systématique des demandes des différents groupes d'intérêt;
- de renforcer l'impact des fonds fédéraux investis grâce au parrainage et au marketing et à l'acquisition de **ressources privées supplémentaires**;
- mettre en place les **instruments de conduite appropriés** pour surveiller l'impact des programmes prioritaires réalisés, en s'appuyant sur des paramètres de contrôle et de mesure quantitatifs et qualitatifs;
- d'intégrer les demandes des différents **groupes d'intérêt** (cantons et régions économiques et touristiques, associations professionnelles, entreprises suisses du secteur privé, monde politique, etc.), tout en tenant compte de la réalisation du mandat principal de la société.

## 1.6 Conséquences pour la Confédération

### 1.6.1 Considérations économiques: renforcement de la position de la Suisse dans la concurrence économique internationale

La marche implacable de la mondialisation transforme notre monde, tissant tous azimuts des interdépendances sans cesse plus étroites. Elle élargit le champ de la conscience humaine et des décisions dans tous les domaines de la vie. Les individus, les entreprises, les collaborateurs et la clientèle sont tous devenus plus mobiles. Ils choisissent délibérément **les pays les plus appropriés pour leurs activités, qu'il s'agisse de travail, de production, de consommation ou de loisirs**.

L'augmentation de la mobilité induit une **accélération des mutations structurelles de l'économie, qui transforment les espaces économiques selon les lois de la concentration et de la décentralisation**. Les ressorts de la formation de nouveaux réseaux et structures économiques sont le potentiel commercial, l'accessibilité, les avantages d'agglomération et les économies d'échelle.

Le moteur de cette évolution est la concurrence, qui, de nos jours, ne se joue pas seulement entre multinationales et branches économiques. Une **concurrence entre pays et places économiques** s'est fait jour, pour attirer les facteurs de production mobiles – capitaux, main-d'œuvre, savoir. Ce qui compte, dans cette compétition, ce ne sont pas seulement les avantages comparatifs de tel site ou les performances économiques et culturelles de la population, mais aussi les **conditions-cadre mises en place par l'Etat**.

Les Etats ont une influence sur le degré de liberté et le sens des responsabilités des citoyens. Ils peuvent garantir l'indépendance politique, la stabilité et la sécurité, ou encore offrir des paysages protégés. Par ses prestations, l'Etat est un facteur important dans le développement de bonnes conditions économiques. Mais les premiers responsables de la compétitivité d'un pays demeurent assurément les entreprises. Dans la compétition internationale entre les places économiques, il importe cependant aussi de mener une **politique qui mette en lumière, module sciemment et fasse connaître les atouts d'un pays**. Cette tâche incombe à la politique de promotion de la Suisse. Pour la mener à bien, elle a besoin d'une promotion forte de l'image du pays, qui soit à même de mettre en valeur, sur les

marchés étrangers, les atouts de la Suisse sous l'angle des avantages comparatifs et des conditions-cadre.

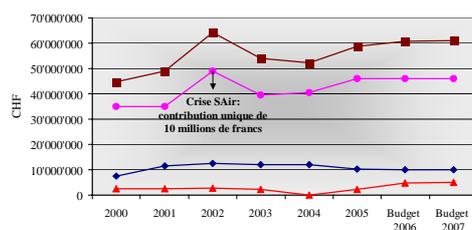
### 1.6.2 Considérations financières: amélioration de l'efficacité et allègement du budget

Depuis 2000, le volume des subventions fédérales allouées aux organisations intégrées à la nouvelle société a augmenté d'environ un quart. Il représente aujourd'hui **près de 60 millions de francs** (figure 4). Une partie de cette augmentation est due à un versement unique à Suisse Tourisme pour le maintien de ses structures de promotion à l'étranger après le *grounding* du Groupe SAir (10 millions de francs). Pour Présence Suisse et LOCATION Switzerland, les départements concernés ont dû compenser respectivement 100 et 20 % de cette augmentation en économisant ailleurs.

Le renforcement de l'acquisition de fonds de tiers augmentera l'efficacité de la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger et diminuera la dépendance de la société par rapport à l'aide financière de la Confédération. L'externalisation d'unités réduira la taille de l'administration fédérale. Le regroupement des trois institutions concernées éliminera les doublons, permettra de produire des prestations conjointes dans le domaine de la communication et réduira les frais d'administration. Ce train de mesures accroîtra les recettes et diminuera les coûts à moyen terme, ce qui devrait permettre d'alléger le budget fédéral.

Figure 4

#### Evolution des subventions fédérales de 2000 à 2007



	subvention fédérale	total du budget 2005	collaborateurs
PRS	10.3 millions de francs	10.3 millions de francs	15
ST	46.0 millions de francs	73.5 millions de francs	167
L.S	2.4 millions de francs	3.7 millions de francs	12
<b>TOTAL</b>	<b>58.7 millions de francs</b>	<b>87.5 millions de francs</b>	<b>194</b>

Source: SECO 2006

La motion du Conseil national du 2 février 2006 concernant la réorganisation de la promotion du pays réclame des **économies de 20 % sur les frais d'administration** de la nouvelle société. Ces frais comprennent la direction, le personnel des services centraux, les locaux et les frais généraux. Les frais d'administration moyens des organisations concernées font environ 10 % des budgets généraux, soit 8,75 millions de francs.

Comme la réorganisation entraînera des coûts d'organisation estimés à un montant situé entre trois et quatre millions de francs, il faudra attendre que la nouvelle organisation soit opérationnelle pour que les institutions concernées – qui devront prendre en charge ce montant – puissent atteindre l'objectif d'économie fixé à 20 % des frais d'administration.

## **1.7 Participation des cantons**

### **1.7.1 Généralités**

L'intégration de LOCATION Switzerland étant très importante dans l'optique de l'implantation d'entreprises, qui relève de la compétence des cantons, la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) a institué un groupe de travail «Landeswerbung», qui a planché sur la réorganisation de la promotion de la Suisse. Il s'est en outre penché sur la manière de garantir les possibilités de participation des cantons dans le domaine de la promotion des conditions d'implantation. Il a examiné s'il convient d'intégrer LOCATION Switzerland à la société chargée de la promotion du pays ou plutôt à l'Osec, puis à la société de promotion du commerce extérieur.

Concernant les possibilités de participation à la promotion de la Suisse, le nouvel établissement apportera aux cantons toute une série d'avantages notables:

- il renforce, à titre subsidiaire, les efforts de promotion de la place économique suisse, qui contribuent directement au soutien à l'implantation offert par les cantons;
- il permet une gestion systématique et forte de l'image de marque, en impliquant des éléments de l'économie, de la science, de la technologie et du tourisme;
- il constitue une plateforme de conseil et communication professionnelle et proche du marché;
- il dispose de connaissances spécifiques dans le domaine de la coopération et des réseaux correspondants;
- il dispose de la masse critique pour la présence à l'étranger et la production d'espaces publicitaires.

Il est tout à fait concevable de rattacher LOCATION Switzerland à la société de promotion du commerce extérieur – qui intégrerait l'Osec – plutôt qu'à la nouvelle société de promotion de la Suisse. Cette intégration renforcerait les synergies entre la promotion des exportations et la promotion de la place économique suisse, ainsi que les efforts consentis par la Confédération et les cantons pour attirer des entreprises étrangères. La décision définitive en faveur de l'une ou l'autre solution sera prise après analyse des résultats de la procédure de consultation. Quant à la

participation des cantons à la nouvelle société, elle doit être garantie dans le respect de la répartition actuelle des compétences entre la Confédération et les cantons.

### **1.7.2 Mesures institutionnelles**

L'influence et la consultation des cantons seront renforcées sur le plan stratégique et opérationnel:

- la CDEP sera consultée tous les quatre ans dans le cadre de la procédure d'examen et d'approbation des objectifs stratégiques; la nouvelle société s'associera les services des organes cantonaux de promotion économique au niveau opérationnel;
- la Confédération veillera à ce que les cantons soient représentés par une personne qualifiée au conseil d'administration de la société;
- enfin, les unités auront par exemple la possibilité de maintenir les réseaux qui existent entre la promotion économique de la Confédération et celle des cantons, voire d'en développer de nouveaux.

## **2 Partie spéciale: commentaire du projet de loi**

### **2.1 Titre et préambule**

Le titre du projet de loi désigne l'organisation qui s'occupe de la promotion de la Suisse. En cela, il ne préjuge en rien de l'identité et de l'image que cette organisation se donnera. Un double nom serait envisageable, à l'instar de «Swissmedic – Institut suisse des produits thérapeutiques». En vertu des art. 54, al. 1, et 101, al. 1 de la Constitution, les affaires étrangères et les affaires économiques extérieures relèvent de la compétence de la Confédération.

### **2.2 Dispositions générales (section 1)**

#### **Art. 1** Objet

La loi sur la promotion de la Suisse est une loi d'organisation. Elle règle les tâches, les prestations et l'organisation de cette institution plurisectorielle et interdépartementale.

#### **Art. 2** Forme juridique

L'al. 1 propose la **création d'un établissement de droit public, ayant sa propre comptabilité, en charge de la promotion de la Suisse**. Cette forme juridique se justifie étant donné que les deux unités administratives intégrées à cet établissement – Présence Suisse et LOCATION Switzerland – ainsi que la corporation de droit public Suisse Tourisme assument des tâches d'intérêt public et sont essentiellement financées par les recettes fiscales. En outre, elle assure à la Confédération un droit d'être informée et un droit de regard tout en permettant à la nouvelle société

d'exercer des activités respectant les conditions du marché. Elle entraînera l'abolition de la structure d'affiliation qui prévaut actuellement dans l'organisation Suisse Tourisme, structure qui pourrait toutefois se perpétuer sous une autre forme (voir commentaires relatifs à l'art. 5, al. 2).

**(Les dispositions régissant l'établissement proposées dans le présent projet s'inspirent de celles de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur l'assurance contre les risques à l'exportation (LASRE, état au 16 mai 2006) – qui, pour la réorientation de l'ASRE, prescrit également un établissement de droit public – et des dispositions de la loi fédérale sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (LAUFIN, FF 2006 2829). Ceci permet d'assurer qu'on a largement tenu compte de la jurisprudence récente (droit de l'organisation) concernant les externalisations et des directives en matière de politique de propriétaire.)**

L'al. 2 donne à l'établissement la possibilité de s'organiser de manière autonome. En matière d'**organisation** et de **gestion financière**, le législateur doit lui laisser cette **autonomie**. L'établissement doit être en mesure de s'adapter aux changements constants de besoins et d'attentes de sa clientèle. Il doit aussi veiller à ce que l'organisation puisse s'adapter aux changements contextuels touchant la promotion de l'image de la Suisse et évoluer en conséquence. Cette disposition doit en outre assurer une gestion unifiée de la société.

Il est prévu d'inscrire l'établissement au registre du commerce. Il n'est pas nécessaire de prévoir dans la loi une réglementation à ce sujet.

La question du siège du nouvel établissement sera décidée dans le cadre de l'ordonnance.

### **Art. 3 Buts**

L'art. 3, let. a à c, définit les buts que se donne la Confédération en créant l'établissement. Ces buts correspondent aux mandats légaux des organisations intégrées à l'établissement et chargées de la promotion de l'image de la Suisse, de la promotion touristique nationale et de la promotion des conditions d'implantation. L'établissement renforce la visibilité et le rayonnement de la Suisse à l'étranger. Il fait connaître et mieux comprendre la spécificité suisse en faisant découvrir la diversité culturelle de la Suisse, son attrait et ses réalisations. L'établissement attire des visiteurs qui apprennent à apprécier les atouts de la Suisse, y achètent des prestations et contribuent ainsi à générer des emplois et des revenus pour la population suisse. Il s'attache aussi à faire connaître à l'étranger les atouts économiques de la Suisse de manière à faire bénéficier notre économie de nouvelles possibilités commerciales et à attirer des entreprises et des investissements directs propres à dynamiser notre tissu économique.

## **2.3 Champ d'activité (section 2)**

### **Art. 4 Tâches**

L'établissement rassemble les activités de promotion de la Confédération – tous domaines et départements confondus – dans les autres pays et veille à une présence

diversifiée mais coordonnée de la Suisse à l'étranger. Il y diffuse des informations et des connaissances générales sur la Suisse, assure la promotion touristique nationale et soutient les efforts déployés par les cantons pour attirer des entreprises en Suisse. Son cahier des charges est indiqué dans la section 1.4.2 de la partie générale du présent rapport; l'ordonnance en donnera le détail.

#### **Art. 5** Coordination

Aux termes de l'al. 1, l'établissement doit **coordonner la promotion de l'image de la Suisse au niveau fédéral**. Pour des raisons juridiques (unité de la matière), il n'est pas possible d'intégrer au nouvel établissement la totalité des organismes publics et privés qui opèrent à l'étranger avec le soutien de la Confédération. C'est pourquoi un besoin de coordination subsiste aux interfaces de la promotion de l'image de la Suisse et des domaines apparentés. L'établissement coopère par conséquent avec les organismes non intégrés sur certains projets spécifiques – relevant de la culture, des médias, de l'agriculture, de la science et des sports – qui contribuent à la promotion de l'image de la Suisse. **Cette solution permet ainsi de créer une commission d'experts chargée de la coordination avec des organisations non intégrées à l'établissement, qui, sans s'occuper de la promotion de l'image de la Suisse, ont avec lui des interfaces** (voir chap. 1.3.6 Coordination avec d'autres initiatives soutenues par la Confédération à l'étranger). Cette commission peut assumer des tâches qui incombent actuellement à la Commission de Présence Suisse. La coopération avec les cantons joue ici un rôle particulier. Dans le domaine de la promotion de l'implantation notamment, l'établissement collabore, sur le plan stratégique, avec la CDEP et, sur le plan opérationnel, avec les offices cantonaux de promotion économique (groupe de travail «Locarno»), qui sont en charge de l'implantation d'entreprises.

L'al. 2 permet à l'établissement, pour l'accomplissement de ses tâches, de constituer des sociétés ou de prendre une participation dans des sociétés. Ainsi, par exemple, les partenariats nécessaires à la promotion et les participations financières de tiers peuvent être assurés par affiliation à de telles sociétés qui relèveraient du droit privé.

#### **Art. 6** Activités commerciales

L'établissement fournit des prestations commerciales pour autant que ces activités soient étroitement liées à ses tâches, qu'elles n'entravent pas leur réalisation, qu'elles ne causent pas de distorsions de la concurrence et que, dans l'ensemble, leur produit permette au moins de couvrir leur prix de revient. Ces activités pourraient être, par exemple, la vente d'espaces publicitaires dans des stands d'information et d'exposition que l'établissement met en place par ses propres moyens.

### **2.4 Organisation et personnel (section 3)**

#### **Art. 7** Organes

L'al. 1 énumère les organes de l'établissement.

L'al. 2 règle l'élection, par le Conseil fédéral, du conseil d'administration et de l'organe de révision. Les membres du conseil d'administration sont élus pour un mandat de quatre ans. Chaque membre peut être réélu deux fois.

L'al. 3 donne au Conseil fédéral le droit de révoquer les organes qu'il a nommés.

#### **Art. 8** Conseil d'administration

L'al. 1 limite à neuf le nombre des membres du conseil d'administration, qui doivent être des personnes qualifiées dans les domaines relevant des tâches de l'établissement. Il n'est pas prévu de représentation de l'administration fédérale au sein du conseil d'administration.

Le Conseil fédéral nomme le président (al. 2).

Le conseil d'administration dirige l'établissement. Il nomme le directeur, sous réserve de l'approbation par le Conseil fédéral, et les autres membres de la direction. Il surveille la direction, veille au contrôle interne et édicte le règlement interne (al. 3, let. a à e).

Le conseil d'administration doit aussi veiller au respect des objectifs stratégiques du Conseil fédéral et lui présenter un rapport sur leur réalisation. Il approuve à cet effet le programme annuel, la planification à moyen terme et le budget après avoir consulté à ce sujet ses partenaires opérationnels.

Il établit les comptes annuels et le rapport de gestion, et il les soumet au Conseil fédéral pour approbation. Il édicte le règlement du personnel, qui requiert également l'approbation du Conseil fédéral. Il peut enfin accomplir d'autres tâches prévues par le règlement intérieur (al. 3, let. f à j).

#### **Art. 9** Directeur

Le directeur est responsable de la direction de l'établissement dans la mesure où le conseil d'administration n'en a pas la compétence. Il organise, dirige et représente l'établissement; il en engage le personnel.

#### **Art. 10** Organe de révision

Le Conseil fédéral désigne l'organe de révision et veille à ce que seul un expert en révision agréé y soit nommé. L'organe de révision vérifie la tenue de la comptabilité, les comptes annuels et le rapport sur les objectifs stratégiques et les programmes annuels (al. 1).

L'organe de révision présente au conseil d'administration et au Conseil fédéral un rapport sur le résultat de son examen (al. 2).

Les dispositions du droit de la société anonyme s'appliquent par analogie à l'organe de révision (al. 3).

## Art. 11 Personnel

L'al. 1 règle les questions d'engagement touchant le personnel transféré des organisations intégrées à l'établissement. Si la Confédération confie à des privés des tâches d'exécution, les relations de travail de l'administration fédérale se subrogent à celles du nouveau sujet de droit. Celui-ci, à savoir l'établissement chargé de la promotion de la Suisse, est légalement tenu d'assurer les mêmes relations de travail (transfert d'entreprise). Lors de ce transfert, les relations de travail sont transposées dans un nouveau cadre légal. Dans le cas de Présence Suisse et de LOCATION Switzerland, elles passent du droit régissant le service public (loi sur le personnel de la Confédération, LPers<sup>1</sup>) à celui du code des obligations (CO). Les contrats de travail individuels doivent être adaptés au nouveau cadre juridique du CO. Les relations de travail de Suisse Tourisme sont d'ores et déjà réglées par le CO. Elles seront également transférées au nouvel établissement. Les négociations avec les associations du personnel ont déjà débuté (art. 333a CO et art. 34, al. 2, let. d, LPers). Les grandes lignes de ce transfert doivent être définies à la rubrique des dispositions transitoires (art. 22).

Malgré l'externalisation, l'établissement est tenu de garantir les principes essentiels de la politique du personnel fédéral (al. 2). La Confédération n'abandonnera pas son rôle en matière de contrôle (*controlling*) et de rapport (*reporting*; voir art. 6a LPers). Dans le cadre de ces prescriptions relatives aux salaires des cadres, il contrôle notamment les salaires et les autres conditions de travail ayant un impact sur le plan financier (al. 2). En approuvant le règlement du personnel (art. 8, al. 3, let. i), le Conseil fédéral dispose aussi de l'instrument de contrôle nécessaire.

Le personnel de Présence Suisse, de LOCATION Switzerland et de Suisse Tourisme est actuellement assuré auprès de la caisse de pensions PUBLICA de la Confédération. La prévoyance professionnelle du personnel est en outre régie par la législation concernant la caisse de pensions de la Confédération (al. 4). Aux termes de la nouvelle loi PUBLICA<sup>2</sup>, l'établissement a le droit d'avoir sa propre institution de prévoyance.

Les dispositions régissant l'organisation de la société de promotion de la Suisse excluent la possibilité de quitter PUBLICA. Elles sont en accord avec les principes arrêtés dans le message relatif à la loi PUBLICA<sup>3</sup>. Cette obligation de s'affilier se justifie en l'occurrence: le fait que l'établissement est essentiellement financé par des contributions fédérales et accessoirement par des fonds de tiers ôte – comme en ce qui concerne le domaine des EPF – la possibilité de créer une caisse de pensions propre ou de s'affilier à une autre institution de prévoyance.

Il convient en outre qu'un article supplémentaire dispose clairement que l'établissement est compétent pour tout ancien collaborateur de Suisse Tourisme et des unités administratives devenues autonomes qui bénéficie d'une rente au moment du transfert (art. 23).

---

<sup>1</sup> RS 172.220.1

<sup>2</sup> FF 2005 5829

<sup>3</sup> Art. 9, loi sur la CFP (RS 172.222.0) et art. 32a, al. 2, phr. 2, du projet de loi PUBLICA (FF 2005 5563)

## Art. 12 Rapports de droit et responsabilité

Cet article dispose que les rapports de droit de l'établissement avec ses cocontractants sont régis par les dispositions du droit privé (au même niveau). Dans l'exercice de son mandat légal, l'établissement est tenu de respecter les droits fondamentaux, notamment le principe de l'égalité de traitement et le principe de proportionnalité<sup>4</sup>.

Dans le domaine de la promotion de l'image de la Suisse, on a déjà appliqué jusqu'à maintenant des formes juridiques relevant du droit privé, par exemple en ce qui concerne la réalisation des projets de promotion de l'image de la Suisse adjugés à des tiers. La nouveauté est que, dorénavant, tous les rapports de droit de l'établissement sont **expressément** assujettis au droit privé. Les rapports de droit entre la Confédération et l'établissement (buts stratégiques, évent. commandes de prestations et autres rapports juridiques relevant du droit des subventions) restent toutefois régis par les dispositions du droit public.

Il s'ensuit que l'exercice d'activités relevant du droit privé doit également être soumis aux dispositions du droit privé relatives à la responsabilité, et que l'application de la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité (LRCF)<sup>5</sup> doit être explicitement exclue<sup>6</sup>. L'établissement doit par conséquent répondre des dommages causés si la victime du dommage peut apporter la preuve d'une faute commise soit intentionnellement soit par négligence grave ou légère (responsabilité dérivant de la faute<sup>7</sup>). En cas d'action récursoire, les organes et le personnel lui-même sont tenus pour responsables, même s'il n'est question que de négligence légère. Cette responsabilité du personnel de l'établissement concorde également avec les conditions d'engagement prévues, qui sont soumises aux dispositions du droit privé (art. 11).

## 2.5 Finances (section 4)

### Art. 13 Financement

L'al. 1 est la norme qui définit la compétence relative à l'octroi des aides financières de la Confédération. L'établissement acquiert ainsi le droit à un financement de base. La Confédération lui verse une subvention annuelle dans le cadre des crédits alloués. L'Assemblée fédérale fixe le plafond de dépenses tous les quatre ans par arrêté fédéral simple.

---

<sup>4</sup> JAAC 67.132 cons. 6 avec renvois

<sup>5</sup> RS 170.32

<sup>6</sup> Des réglementations similaires figurent à l'art. 16 de la loi sur l'organisation de la Poste (RS 783.1 – message du 10 juin 1996 relatif à la loi sur l'organisation de la Poste et à la loi sur l'entreprise de télécommunications, FF 1996 III 1260 ss., notamment chiffre 212.61) et à l'art. 18 de la loi sur l'entreprise de télécommunications (LET; RS 784.11). L'art. 18, al. 2, LET statue explicitement que la LRCF n'est pas applicable. Les tâches externalisées de promotion et de coordination dans le domaine de la promotion de l'image de la Suisse sont considérées, aujourd'hui déjà, comme des tâches qui, quoique d'intérêt national, ne sont pas au sens propre du terme des tâches de l'administration fédérale dont l'accomplissement est assujéti à la LRCF (ATF 107 Ib 5 ss. – Office suisse d'expansion commerciale).

<sup>7</sup> Le droit privé prévoit également, dans certains cas, des responsabilités causales (ou objectives), p. ex. la responsabilité de l'employeur (art. 55 CO) ou du propriétaire du bâtiment (art. 58 CO).

L'al. 2 engage l'établissement à acquérir des fonds de tiers. Celui-ci est habilité à consolider sa base financière grâce à des contributions versées par les tiers intéressés pour des prestations imputables dans le domaine du marketing, du conseil et de l'information, au produit d'opérations de parrainage ou de vente, ainsi qu'aux recettes tirées de l'activité commerciale et aux contributions bénévoles.

#### **Art. 14** Trésorerie

La gestion des liquidités de l'établissement est assurée dans le cadre de la trésorerie centrale de la Confédération. La Confédération peut fournir des fonds de tiers à l'établissement pour garantir sa solvabilité. En contrepartie, l'établissement place ses fonds excédentaires auprès de la Confédération, qui lui accorde des taux d'intérêt conformes aux conditions du marché. Les modalités sont réglées par un accord entre la Confédération et l'établissement.

#### **Art. 15** Etablissement des comptes

L'établissement dresse ses comptes d'après les quatre éléments de base que sont le tableau de financement, le compte de résultats, le bilan et l'annexe (al. 1). L'al. 2 cite les quatre principes généraux de l'établissement des comptes.

Afin que la comptabilité soit aussi claire que possible pour tous les groupes concernés, l'établissement est tenu de rendre publiques les règles qu'il applique et qui découlent des principes comptables généraux (al. 3). La transparence ainsi garantie permet de surveiller que les règles sont bien respectées.

Pour pouvoir déceler un éventuel subventionnement croisé illicite des prestations commerciales accessoires (art. 6, al. 2), l'établissement doit tenir un compte pour chaque branche d'activité (al. 4).

#### **Art. 16** Impôts

Selon l'art. 62d de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)<sup>8</sup>, la Confédération ainsi que ses établissements, entreprises et fondations non autonomes sont exempts de tout impôt cantonal ou communal.

Pour ce qui est de l'impôt fédéral, l'établissement est soumis à la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'il fournit une prestation relevant du droit privé concurrençant les prestataires du secteur privé, conformément à l'art. 23 de la loi du 2 septembre 1999 sur la TVA<sup>9</sup>. Le législateur a en outre renoncé à exonérer la Confédération et ses établissements des droits de timbre et de l'assujettissement subjectif à l'impôt anticipé; la loi fédérale du 13 octobre 1965 sur l'impôt anticipé<sup>10</sup> et la loi fédérale du 27 juin 1973 sur les droits de timbre<sup>11</sup> demeurent donc réservées.

---

<sup>8</sup> RS 172.010  
<sup>9</sup> LTVA; RS 641.20  
<sup>10</sup> LIA; RS 642.21  
<sup>11</sup> LT; RS 641.10

**Art. 17** Surveillance

Les Chambres fédérales ont demandé que la promotion de la Suisse soit placée sous la surveillance d'un seul département. D'après l'art. 8, al. 4, LOGA, le Conseil fédéral contrôle les unités administratives décentralisées ainsi que les organes extérieurs à l'administration qui sont chargés de tâches administratives de la Confédération. Dans le cadre de sa compétence d'organisation, le Conseil fédéral règle l'exercice de ses fonctions (art. 24 LOGA). Selon la portée politique et financière, il peut en particulier charger le DFE d'assumer entièrement ou partiellement cette surveillance (al. 1).

Pour pouvoir remplir sa fonction de surveillance et de contrôle, le Conseil fédéral, ou le DFE, doit avoir un droit de regard et d'information. L'établissement est donc tenu de présenter les documents suivants à la fin de chaque exercice (al. 2):

- rapport (intermédiaire) du conseil d'administration concernant la réalisation des objectifs stratégiques;
- rapport de gestion et comptes annuels du conseil d'administration;
- rapport de l'organe de révision externe, à la décharge du conseil d'administration (dans la mesure où cela ne fait pas déjà partie du rapport de gestion).

L'al. 3 impose à l'établissement d'accorder au Conseil fédéral un droit de regard sur ses dossiers et de lui donner des informations sur son activité.

Par ailleurs, les rapports du Contrôle fédéral des finances (CDF) concernant un éventuel examen des finances de l'établissement seront mis à la disposition du Conseil fédéral ou du DFE.

La haute surveillance du Parlement et les prérogatives du CDF restent réservées (al. 4).

**Art. 18** Objectifs stratégiques

Le Conseil fédéral pilote l'établissement par le biais d'objectifs stratégiques définis pour quatre ans. Il réalise les objectifs principaux mentionnés à l'art. 3, en se fondant sur les tâches visées à l'art. 4. Il fixe aussi les objectifs d'entreprise décrits au ch. 1.5.5 (Conduite par objectifs stratégiques). Les objectifs stratégiques sont définis tous les quatre ans dans le message relatif au plafond de dépenses fixé pour l'établissement et les Chambres fédérales en sont ainsi informées (al. 1).

Le programme annuel et la planification à moyen terme élaborés et mis en œuvre par l'établissement font l'objet d'une synthèse rapport annuel sur la réalisation des objectifs stratégiques. Ils permettent à l'autorité de surveillance de vérifier leur degré de concrétisation. La Confédération se garde de toute intervention directe en approuvant la planification annuelle et la planification à moyen terme de l'établissement, car cela conduirait à une immixtion dans ses affaires qui viderait de son contenu l'autonomie qui lui est accordée. Par contre, l'établissement élabore le programme opérationnel en association avec les cercles directement concernés et en particulier les organes cantonaux de promotion économique.

#### **Art. 19** Evaluation

La réalisation des buts et des tâches prévus par la loi (art. 3 et 4) est **évaluée** périodiquement. Les résultats de cette évaluation complètent le rapport annuel (art. 17). Le mandant est soit l'établissement, soit le département. L'évaluation devra en outre renseigner sur la réalisation des objectifs d'efficacité et d'économie et examiner s'il faut élargir les tâches de l'établissement du fait de la reprise par celui-ci d'autres institutions ou de leurs fonctions relevant de la promotion de l'image de la Suisse, afin d'optimiser l'exécution des tâches liées à ce domaine.

La publication du rapport de gestion et des comptes annuels garantit que le Parlement, en tant qu'autorité de haute surveillance, est régulièrement tenu informé. Le Conseil fédéral ou le département compétent établit par ailleurs un rapport sur la réalisation des objectifs stratégiques, qu'il soumet périodiquement à la Commission de gestion (CdG) et à la Commission des finances (CFin), comme cela se fait pour d'autres entreprises publiques.

L'évaluation et le rapport prévus remplissent les exigences des Chambres fédérales.

## **2.7 Dispositions transitoires et finales (section 6)**

#### **Art. 20** Abrogation et modification du droit en vigueur

L'abrogation des lois régissant Présence Suisse, Suisse Tourisme et LOCATION Switzerland entraîne la disparition de ces institutions. La nouvelle loi entre en vigueur au même moment.

#### **Art. 21** Transfert de droits et d'obligations

Au moment de l'entrée en vigueur de la loi, l'établissement acquiert la personnalité juridique et peut en conséquence contracter des engagements en son nom propre, engager une poursuite ou faire lui-même l'objet d'une poursuite. Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la loi et donc la date d'institution de l'établissement, ainsi que la date de transfert des actifs et des passifs. Il doit approuver l'inventaire des éléments à reprendre et le bilan d'ouverture. Ces opérations doivent se dérouler de préférence en même temps. Le transfert des actifs et des passifs se fait dans le cadre d'une succession universelle légale. La loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la fusion<sup>12</sup> n'est pas applicable. L'expérience acquise dans le cadre d'autres projets a montré que, lors de la mise en place d'entreprises, il peut s'avérer nécessaire de légiférer rapidement. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral est habilité à prendre les mesures requises par le transfert et à édicter les dispositions nécessaires.

Le nouvel établissement se verra donc transférer d'office la fortune et les rapports de droit des institutions intégrées. Pour ce qui est des deux unités rattachées à l'administration – Présence Suisse et LOCATION Switzerland –, le Conseil fédéral doit veiller à ce que l'ensemble de la fortune et des rapports de droit soit transféré du département concerné à l'établissement. Il approuve à cet effet un inventaire des

---

<sup>12</sup> LFus; RS 221.301

éléments des éléments et des rapports de droit à transférer, par exemple dans le domaine du personnel et des infrastructures (bureaux et informatique).

#### **Art. 22** Transfert des rapports de travail

L'intégration de Suisse Tourisme, de Présence Suisse et de LOCATION Switzerland au nouvel établissement implique, de par la loi, le transfert des rapports de travail de l'ancien employeur au nouveau. L'employeur compétent de l'administration fédérale ne doit pas licencier les collaborateurs de ces trois institutions et le nouvel organe responsable ne doit pas les réengager. Les employés concernés par le transfert peuvent s'y opposer, conformément à l'art. 333, al. 2, CO. Dans ce cas, les rapports de travail prennent fin à l'expiration du délai de congé légal, défini par la LPers et le code des obligations. Les coûts qui en découlent sont à la charge de l'établissement jusqu'à l'expiration des délais de congé en question.

Certains rapports de travail passent du droit public au droit privé. Les collaborateurs concernés doivent donc accepter un contrat de droit privé, assorti de nouvelles conditions d'engagement.

Si le rapport de travail est maintenu, le salarié a droit pendant une année à la rémunération qui a été la sienne jusque là. La réunion de trois autorités différentes impliquera un nouvel organigramme et d'éventuels changements touchant les secteurs et les fonctions, ce qui n'autorise toutefois pas les personnes concernées à faire valoir des droits vis-à-vis de leur ancien employeur.

La décision d'appliquer, dans certains cas, une procédure de postulation incombe au conseil d'administration ou à la direction. Ce sera la règle générale en cas de fusion de fonctions ou de création de fonctions nouvelles.

Lors d'une restructuration, il y a toujours des gagnantes et des perdants. Dans les cas où il ne serait pas possible de parvenir à une solution satisfaisante pour chaque partie, l'établissement cherchera des solutions socialement supportables pour les personnes concernées.

#### **Art. 23** Employeur compétent

Cet article dispose que l'établissement est l'employeur compétent pour tous les bénéficiaires de rente vieillesse, invalidité ou survivants qui sont rattachés à Présence Suisse, Suisse Tourisme et LOCATION Switzerland et qu'il doit en assumer les obligations. Il s'applique également aux cas où la mise au bénéfice de l'assurance pour invalidité est postérieure à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Ceci correspond aussi à la réglementation prévue dans le projet de nouvelle loi PUBLICA et de modification de la loi sur le personnel de la Confédération, qui font actuellement l'objet de délibérations parlementaires. Tous les bénéficiaires de rente sont donc rattachés, comme les assurés en activité, à l'institution de prévoyance de l'établissement.

**Art. 24** Modification du droit en vigueur

L'établissement reprenant les tâches de Présence Suisse et de LOCATION Switzerland, il est soumis à la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics.

**Art. 25** Référendum et entrée en vigueur

L'al. 1 statue que la loi est sujette au référendum.

L'al. 2 règle l'entrée en vigueur de la loi. Dès ce moment, les lois concernant Présence Suisse, Suisse Tourisme et LOCATION Switzerland seront abrogées. Pendant cette période transitoire, les organisations concernées continueront de travailler séparément. Cette phase servira à préparer la mise en œuvre des décisions du Parlement sur les plans de l'organisation et du droit. Pour éviter un vide juridique durant cette phase transitoire, il convient de prévoir une entrée en vigueur partielle des dispositions concernant la forme juridique et le but de l'établissement (art. 2 et 3) ainsi que l'organisation (art. 7 à 12). Il est prévu d'effectuer durant cette phase les travaux de mise en œuvre sous la direction du département compétent et en collaboration avec les organisations concernées. Ces travaux prendront environ deux ans. Jusqu'à ce que la loi soit entrée pleinement en vigueur, les organisations intégrées continueront de recevoir les aides financières conformément au plan financier.