

# **Loi fédérale sur Promotion Suisse**

## **Résultats de la consultation**

Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)

Février 2007



# 1 Contexte

Le Conseil fédéral a décidé, le 18 octobre 2006, de mettre en consultation le projet de loi fédérale sur Promotion Suisse. Il proposait **d'améliorer, au moyen d'une fusion, la coordination des organisations de la Confédération actives dans le domaine clé de la promotion de l'image de la Suisse.** Son intention était de mettre sur pied une institution plurisectorielle et interdépartementale chargée de promouvoir l'image de la Suisse, dans laquelle seraient désormais intégrées Présence Suisse (PRS), Suisse Tourisme (ST) et LOCATION Switzerland (LS). Compte tenu du fait que la promotion du pays est une tâche publique, le Conseil fédéral avait initialement proposé la forme juridique d'un établissement de droit public.

Cette nouvelle organisation aurait eu pour but d'améliorer sensiblement la coordination des activités du réseau des organismes chargés de promouvoir l'image de la Suisse. **Regrouper la « gestion de la marque » sous une enseigne unique et instituer un système de collaboration par projet et par cas aurait permis de mieux coordonner les unes aux autres les activités déployées à l'étranger dans des domaines apparentés par des institutions œuvrant avec le soutien de la Confédération.** Complémentairement, il se serait agi aussi d'intégrer l'organisation et les deux instruments de promotion aujourd'hui actifs dans le domaine apparenté des affaires économiques extérieures, c'est-à-dire l'Osec ainsi que la Sofi et le Sippo.

Dans les lettres d'accompagnement envoyées pour la procédure de consultation, le Conseil fédéral demandait aux participants de se prononcer sur trois questions que l'on peut synthétiser comme suit :

- Les milieux interrogés saluent-ils l'idée de **regrouper** dans un seul établissement les deux unités de l'administration fédérale Présence Suisse et LOCATION Switzerland ainsi que la corporation de droit public Suisse Tourisme ?
- Un **système relevant du droit des subventions, lié à la privatisation de la promotion de la Suisse** et à l'octroi de mandats à une ou plusieurs organisations, leur paraît-elle une **solution de rechange intéressante à la forme juridique proposée de l'établissement de droit public** ?
- La forme juridique proposée, celle de l'établissement de droit public, qui, sur le plan opérationnel, permet de maintenir un contact étroit avec les cercles

intéressés et de se procurer des fonds de tiers, mais qui exclut **l'adhésion en qualité de membre**, semble-t-elle acceptable aux participants ?

La procédure de consultation a duré du 18 octobre au 21 décembre 2006, mais toutes les prises de position enregistrées jusqu'à mi-janvier 2007 ont été prises en considération.

## **2 Participation à la procédure de consultation**

### **2.1 Invitations à prendre position**

Par un courrier du 18 octobre 2006, les 86 destinataires suivants ont été invités à prendre position :

- 26 gouvernements cantonaux ;
- la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ;
- 16 partis politiques représentés à Assemblée fédérale ;
- 3 associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne ;
- 8 associations faîtières de l'économie œuvrant au niveau national ;
- 32 autres milieux intéressés.

### **2.2 Avis reçus**

Jusqu'à mi-janvier 2007, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a reçu 76 réponses. Sur un total de 86 destinataires de la consultation invités à se prononcer, 55 l'ont fait par écrit, trois ont expressément renoncé à se prononcer<sup>1</sup>, 19 n'ont pas donné de réponse. 17 autres organisations non invitées à se prononcer ont fait parvenir une prise de position au SECO. Ont ainsi exprimé leur avis les milieux que voici :

- 26 cantons ;
- la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) pour la CdC ;

---

<sup>1</sup> Parti chrétien social (CSP), SRG SSR idée suisse et *swissPersona*

- 6 partis ;
- 3 associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne ;
- 5 associations faîtières de l'économie ;
- 14 milieux intéressés invités à prendre position ;
- 17 autres organisations<sup>2</sup>.

### 3 Résultats

#### 3.1 Appréciation générale de la réorganisation proposée

L'objectif de la réorganisation de la promotion du pays proposé sous la forme du projet de loi fédérale sur Promotion Suisse n'a pas été contesté. **Sur les 72 prises de position reçues, 68, soit 95 % du total, soulignaient la nécessité d'une intégration plus poussée, voire d'une fusion des éléments de l'actuel réseau disparate des organisations actives dans ce domaine.**

Si elle était favorable au principe d'une réorganisation, l'Union démocratique du centre (UDC) était cependant opposée à la solution proposée. Elle aurait préféré une large fusion de toutes les organisations de la Confédération qui défendent les intérêts de la Suisse à l'étranger. L'organisation des Suisses de l'étranger (OSE) et Swiss Olympic n'ont pas jugé le projet très efficace, car il met trop l'accent sur l'économie. Pro Helvetia, qui aurait préféré des solutions sectorielles, était sceptique mais ne contestait pas la nécessité d'une utilisation plus efficace des instruments existants.

Le Parti socialiste suisse (SPS) était acquis à la réorganisation de la promotion de la Suisse, mais opposé à ce que les instruments de l'aide économique au développement soient intégrés à l'Osec.

La Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) attachait de l'importance à un système intégré de promotion de la Suisse.

---

<sup>2</sup> Ostschweiz Tourismus, Association Suisse des Gérants de fortune, Association suisse des managers en tourisme, Fédération des Entreprises Romandes, Union Fribourgeoise du Tourisme, Valais Excellence, Schweizer Mittelland Tourismus, Union des Banques Cantonales Suisses, Destinationen Berner Oberland, Car Tourisme Suisse, CFF, Zürcher Hoteliers, unique, Centre Patronal, alpenregion.ch Brienzen-Hasliberg, swiss, Conférence des Directeurs d'Offices de Tourisme régionaux de Suisse CDR

Dans une prise de position très complète, elle préconisait à ce titre une solide coordination, fondée sur une étroite collaboration entre la société de promotion de l'image de la Suisse et la société de promotion du commerce extérieur. Pour le Canton des Grisons, la réorganisation de la promotion de la Suisse ne devait pas se traduire par une diminution des fonds de la Confédération alloués au tourisme.

### **3.2 Avis concernant le projet de fusion de Présence Suisse (PRS), Suisse Tourisme (ST) et LOCATION Switzerland (LS)**

**La proposition du Conseil fédéral** de fusionner ces trois entités a été expressément approuvée par 31 participants, soit 43 % des destinataires de la consultation. **En tant que spécialiste des marques, ProMarca soulignait l'importance d'une organisation intégrée de la gestion de la « marque » Suisse.**

**29 participants (40 % du total) demandaient le rattachement du programme LS à l'Osec.** Il s'agissait notamment de la totalité des cantons (à l'exception du Jura) et de la CDEP, qui collaborent étroitement avec LS au titre de l'implantation des entreprises. Le Parti libéral suisse (PLS), l'Union suisse des arts et métiers et le Centre Patronal préconisaient également l'attribution de LS à l'Osec.

Pour GastroSuisse, Hotelleriesuisse, l'Osec et SwissCham, les deux solutions (celle proposée par le Conseil fédéral ou l'attribution de LS à l'Osec) étaient envisageables. Economiesuisse, l'Union patronale suisse et Swiss Cheese Marketing SA laissaient ouverte la question de l'attribution de LS. Les deux premières nommées inclinaient cependant pour son attribution au groupe de la promotion du commerce extérieur.

PRS exigeait l'arrêt ou le report de la réorganisation projetée si LS n'était pas intégré à l'organisation chargée de la promotion de l'image de la Suisse. Les milieux touristiques, en particulier la Fédération Suisse du Tourisme (FST), Suisse Tourisme et Remontées mécaniques suisses étaient favorables à la fusion de PRS et de ST, même si LS était attribué à l'Osec.

#### **Résumé :**

**La question de l'attribution du programme LS n'a pas reçu de réponse très claire. Principaux milieux intéressés par la promotion du site économique, les cantons préconisaient son intégration à l'Osec.**

### 3.3 Avis concernant la forme juridique de la nouvelle organisation

La proposition du Conseil fédéral de créer un établissement de droit public a été saluée par 13 participants, soit 18 % du total<sup>3</sup>.

**Pour 57 des interrogés (78 %), il fallait une forme juridique qui permette l'adhésion en qualité de membre.** Quinze organisations<sup>4</sup> réclamaient explicitement le maintien de la forme juridique qui avait été choisie pour l'externalisation de ST (celle d'une corporation de droit public *sui generis*).

**68 répondants (95 %) refusaient une solution relevant du droit des subventions et une privatisation de l'organisation liée à l'attribution de mandats à des tiers.**

Seules Economiesuisse et l'Union patronale suisse soutenaient une privatisation de la promotion de la Suisse. Le Canton de Berne et le Canton de Schaffhouse indiquaient que la solution d'une privatisation devrait au moins être étudiée.

#### Résumé :

**La forme juridique a fait l'objet d'appréciations diverses. Une majorité des participants exigeaient la possibilité d'une adhésion en qualité de membre, mais étaient aussi nettement opposés à une privatisation de la promotion du pays.**

### 3.4 Autres positions de fond

Quelque 60 % des participants ont expressément signalé la grande importance que revêt une gestion rigoureuse de la marque.

Les cantons et la CDEP soulignaient que les activités des deux groupes promotion de l'image du pays et promotion du commerce extérieur devaient se coordonner au service d'une gestion rigoureuse de la marque. Ils demandaient aussi que la

<sup>3</sup> Canton du Jura, Parti socialiste suisse (PSS), Parti écologiste suisse (Les verts)/Alliance verte et sociale (AvES), Association des Communes Suisses, Union des Villes Suisses, Union syndicale suisse, PRS, Pro Helvetia, Promarca, Swiss Cheese Marketing SA, SwissCham, Association Suisse des Gérants de fortune et l'Union des Banques Cantonales Suisses.

<sup>4</sup> Parti démocrate-chrétien Suisse (PDC), Groupement suisse pour les régions de montagne, Union suisse des arts et métiers, GastroSuisse, hotelleriesuisse, Fédération suisse du tourisme, Association suisse des remontées mécaniques, Suisse Tourisme, Union des transports publics, Ostschweiz Tourismus, Association suisse des managers en tourisme, Union Fribourgeoise du Tourisme, Schweizer Mittelland Tourismus, Destinationen Berner Oberland und Centre Patronal.

coordination entre les deux groupes puisse être renforcée par l'utilisation de services et réseaux extérieurs conjoints.

**Résumé :**

**Pour assurer une plus grande efficacité des activités à l'étranger des organisations soutenues par la Confédération, la majorité des participants à la procédure de consultation exigeaient une coordination des missions sous l'égide d'une gestion rigoureuse de la marque.**

### **3.5 Avis sur le projet de loi, article par article**

Les divers articles du projet de loi n'ont suscité qu'un nombre limité de demandes de modification.

#### **Art. 3 But**

Le Parti écologiste suisse (Les Verts)/Alliance verte et sociale (AvES) voulait compléter l'art. 3, let. a, par une référence environnementale. Il souhaitait donc ajouter ce qui suit à la let. a : « faire connaître la Suisse, sa diversité et ses attraits, **en particulier en matière de paysages et d'environnement** (*nouveau*) ». Au contraire, Pro Helvetia proposait de raccourcir le libellé (en allemand, sans incidence pour sa teneur en français) de la let. a.

La Fédération suisse du tourisme (FST) préconisait une nouvelle formulation de la let. b. Celle-ci, selon elle, aurait dû plutôt « ... **promouvoir l'information sur la Suisse en tant que place économique, scientifique et technologique** ». Pour l'Association Suisse des Gérants de fortune (ASG), en revanche, la let. b devait dire ceci : « ...**promouvoir la Suisse en tant que place économique, financière, scientifique et technologique** ».

PRS demandait que l'article définissant le but de la loi soit complété par une lettre supplémentaire prévoyant explicitement la promotion de la Suisse en tant que lieu d'événements, par exemple de grandes rencontres sportives.

#### **Art. 4 Tâches**

Le Parti socialiste suisse (PSS) regrettait qu'un mandat de prestations ne soit pas mentionné dans cet article.

Pour Pro Helvetia, le libellé de la let. a : « ...et veiller à sa bonne perception à l'étranger », aurait du être remplacé par celui-ci : « ... **et fixer le contenu et l'image de la marque 'Suisse'** ».

PRS jugeait la let. c incomplète et voulait la faire suivre de ces termes : « **...ainsi qu'aux grandes manifestations sportives de dimension internationale et aux jeux olympiques** ».

Pour mieux souligner l'optique des entreprises, l'Union suisse des arts et métiers proposait de compléter l'art. 4 par une let. f ainsi libellée : « **orienter ses activités de façon à soutenir l'image et les intérêts des entreprises** ». L'ASG demandait un ajout de teneur analogue dans une let. f disant ceci : « **orienter ses activités de façon à tenir compte en particulier des besoins des PME exportatrices** ».

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

La FST demandait la suppression de cet article. Pro Helvetia préconisait une refonte intégrale de sa formulation et proposait le libellé suivant : « **L'établissement soumet la marque Suisse, le programme annuel ainsi que la participation de la Suisse aux expositions universelles à une commission d'experts au sein de laquelle siègent les organisations concernées par la promotion de la Suisse. Il ne peut passer outre aux recommandations de ces experts sans raison impérative.** »

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

Hotelleriesuisse demandait la suppression de la dernière phrase de l'al. 2 : « Le subventionnement croisé des prestations commerciales n'est pas autorisé ».

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

Le PSS estimait que, lors de l'élection du conseil d'administration, le Conseil fédéral devait veiller à une représentation adéquate des membres de chaque sexe et souhaitait donc qu'un complément dans ce sens soit introduit à l'al. 2.

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

L' Union suisse des arts et métiers voulait compléter l'al. 1 en lui faisant préciser qu'au moins un membre du conseil d'administration devait être actif au sein d'une PME.

L'ASG aurait souhaité reformuler l'al. 2 comme suit : **«La majorité des membres du Conseil d'administration est composée de représentants de l'économie. Un membre au moins du Conseil d'administration doit occuper une position dirigeante dans une PME tournée vers l'exportation.»**

Pro Helvetia et la FST exigeaient une simplification de l'al. 3, let. a, dans les termes suivants : **« ...nomme le directeur »**. Lequel n'aurait donc pas été nommé par le Conseil fédéral.

La FST demandait la suppression, à l'al. 3, let. i (édiction du règlement du personnel), de ce membre de phrase : **« ...qui doit être approuvé par le Conseil fédéral »**.

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

La FST souhaitait remplacer le mot « honoraires » par salaire ou traitement.

#### **Art. 11 Personnel**

Les remarques formulées à cette rubrique sont contradictoires. Ainsi le PSS demandaient que le personnel de la nouvelle société soit engagé conformément à la loi sur le personnel de la Confédération, alors que la FST tenait à ce qu'il le soit conformément au code des obligations et proposait par analogie la suppression de l'al. 3 de l'article.

## **Art. 12      Rapports de droit et responsabilité**

La FST estimait que cet article pouvait être accepté tel quel à la stricte condition que le personnel de la nouvelle société soit engagé conformément aux dispositions du code des obligations. Dans le cas contraire, l'article aurait dû être modifié.

## **Art. 13      Financement**

Pour le PSS, le financement devait être associé ici à un mandat de prestations et le texte devait préciser plus clairement que la Confédération n'était pas responsable à 100 % du financement.

La FST exigeait en outre une reformulation en ces termes de la let. a de l'al. 2 :  
**« ...le produit des services fournis à des tiers ».**

## **Art. 14      Trésorerie**

La FST demandait que la trésorerie soit organisée indépendamment du DFE.

## **Art. 17      Surveillance**

Pour la FST, il fallait supprimer le passage disant que le Conseil fédéral approuve le règlement du personnel (al. 2).

## **Art. 18      Objectifs stratégiques**

Le PSS proposait de mentionner ici le mandat de prestations.

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

Pour la FST, il convenait de préférer la formule de la mise au concours des futurs postes à celle de la prorogation des rapports de travail. Le maintien du salaire pendant une année aurait dû être à la charge de la Confédération si ces postes n'étaient plus utiles ou s'ils étaient structurés différemment. De plus, en cas de

licenciement ou de réengagement, il devait être prévu que PUBLICA soit tenue de verser des prestations intégrales de libre passage.

### **Art. 23      Employeur compétent**

La FST critiquait le fait que la question du découvert de PUBLICA ne soit pas résolue. Pour elle, il convenait également de souligner que la recherche de solutions socialement supportables relevait dans chaque cas de la compétence de l'employeur du moment si aucun poste satisfaisant ne pouvait être proposé à la faveur du transfert des rapports de travail.

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

Sur ce point, la FST demandait la mention explicite d'une entrée en vigueur par élément. Elle souhaitait notamment que les articles se rapportant au Conseil d'administration et au directeur (directrice) s'appliquent en priorité le plus vite possible afin que la préparation de la fusion puisse être pilotée par ces responsables.

## ANNEXE 1 : AVIS SUR LES QUESTIONS POSÉES POUR LA CONSULTATION

	Fusion		Adhésion en qualité de membre		Privatisation	
	Domaine propre	LS à l'Osec	oui	non	oui	non
Cantons et CdC (27)	1	26	26	1	2	25
Partis politiques (5+1)*	4	1	3	2	0	5
Associations faitières nationales des communes, des villes et des régions de montagne (3)	3	0	1	2	0	3
Associations faitières de l'économie (5)	2	3	4	1	2	3
Autres milieux intéressés (13+1)**	9	4	8	5	0	13
Autres prises de position reçues (17)***	14	1	17	0	0	17
<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>35</b>	<b>59</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>66</b>

\* L'UDC rejète le projet quant au fond; sa prise de position n'est pas prise en compte dans le tableau.

\*\* L'OSE considère que le projet est contre-productif et peu ciblé; sa prise de position n'est pas prise en compte dans le tableau.

\*\*\* ASG et unique sont opposés à une solution avec deux groupes de promotion. Ils

## ANNEXE 2 : PRISES DE POSITION REÇUES

### A Kantone / Cantons / Cantoni

- 1 Staatskanzlei des Kantons Zürich
- 2 Staatskanzlei des Kantons Bern
- 3 Staatskanzlei des Kantons Luzern
- 4 Standeskanzlei des Kantons Uri
- 5 Staatskanzlei des Kantons Schwyz
- 6 Staatskanzlei des Kantons Obwalden
- 7 Standeskanzlei des Kantons Nidwalden
- 8 Regierungskanzlei des Kantons Glarus
- 9 Staatskanzlei des Kantons Zug
- 10 Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg
- 11 Staatskanzlei des Kantons Solothurn
- 12 Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt
- 13 Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft
- 14 Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen
- 15 Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden
- 16 Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden

- 17 Staatskanzlei des Kantons St. Gallen
- 18 Standeskanzlei des Kantons Graubünden
- 19 Staatskanzlei des Kantons Aargau
- 20 Staatskanzlei des Kantons Thurgau
- 21 Cancelleria dello Stato del Cantone del Ticino
- 22 Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud
- 23 Chancellerie d'Etat du Canton du Valais
- 24 Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel
- 25 Chancellerie d'Etat du Canton de Genève
- 26 Chancellerie d'Etat du Canton du Jura
- 27 Conférence des Gouvernements Cantonaux (CdC)

**B Politische Parteien / Partis politiques / Partiti politici**

- 1 Parti démocrate chrétien suisse (PDC)
- 2 Parti radical-démocratique suisse (PRD)
- 3 Parti socialiste suisse (PSS)
- 4 Union démocratique du centre (UDC)
- 5 Parti chrétien-social (PCS)
- 6 Parti écologiste suisse (Les verts)/Alliance verte et sociale (AvES))
- 7 Parti libéral suisse (PLS)

**C Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna**

- 1 Association des Communes Suisses
- 2 Union des Villes Suisses
- 3 Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)

**D Dachverbände der Wirtschaft / Associations faitières de l'économie / Federazioni centrali dell'economia**

- 1 Economiesuisse
- 2 Union patronale suisse
- 3 Union suisse des paysans
- 4 Union suisse des arts et métiers
- 5 Union syndicale suisse

**E Weitere interessierte Kreise / Autres milieux intéressés / Altre cerchie interessate**

- 1 Organisation des Suisses de l'étranger
- 2 GastroSuisse
- 3 Hotelleriesuisse
- 4 Osec
- 5 Présence Suisse
- 6 Pro Helvetia
- 7 Promarca
- 8 Fédération suisse du tourisme
- 9 Association suisse des remontées mécaniques
- 10 Suisse Tourisme ST

- 11 SRG SSR idée suisse
- 12 Swiss Cheese Marketing SA
- 13 Swiss Olympic Association
- 14 SwissCham, Association des Chambres de Commerce et d'Industrie Suisses à l'Etranger,
- 15 SwissPersona
- 16 Union des transports publics

**F           Autres prises de position reçues**

- 1 alpenregion.ch Brienz-Meiringen-Hasliberg
- 2 Car Tourisme Suisse
- 3 Centre Patronal
- 4 Destinationen Berner Oberland
- 5 Fédération des Entreprises Romandes
- 6 Conférence des directeurs d'offices de tourisme régionaux de Suisse CDR
- 7 Ostschweiz Tourismus
- 8 CFF
- 9 Schweizer Mittelland Tourismus
- 10 swiss
- 11 Union Fribourgeoise du Tourisme
- 12 unique
- 13 Valais Excellence
- 14 Association suisse des managers en tourisme
- 15 Union des Banques Cantonales Suisses
- 16 Association Suisse des Gérants de fortune
- 17 Zürcher Hoteliers