

## ***regioS 08/14, article principal***

### **Promotion touristique : indispensable pour le développement régional ?**

**Montées à l'alpage sur fond de sommets magnifiques, bateaux à vapeur éclatants de blancheur sur des lacs bleus, villes historiques de charme où de jolies hôtesse attendent en souriant les flots de touristes, et Barry, le saint-bernard clignant ingénument des yeux : aucun visiteur potentiel ne devrait échapper à ce tableau idyllique que Suisse Tourisme utilise pour faire son battage publicitaire dans le monde entier. Mais viennent-ils vraiment, ces touristes tant désirés auxquels on s'adresse ? Le Conseil fédéral brosse un autre tableau, nettement moins radieux, dans son rapport sur le tourisme : le tourisme suisse a perdu du terrain ces dernières années. Rien qu'entre 2008 et 2012, le nombre de nuitées hôtelières a diminué de sept pour cent. Les régions alpines ont perdu de nombreux visiteurs (-13 %), tandis que certaines destinations urbaines comme Bâle ou Zurich ont nettement progressé.**

Le fléchissement de la croissance est d'une part dû à des causes conjoncturelles : la force du franc et la baisse des visiteurs d'Europe occidentale. L'économie touristique classique souffre d'autre part de faiblesses structurelles. Les petites structures commerciales sont toujours prédominantes notamment dans les Alpes et les Préalpes, malgré l'évolution structurelle qui s'opère depuis plusieurs années. Le plus souvent, les petites entreprises exploitent trop peu les possibilités de coopération, manquent d'efficacité et ne sont plus tout à fait compétitives à l'échelle internationale – surtout à cause des coûts élevés des prestations préalables et du travail en Suisse. La structure défavorable de la branche implique un rendement faible, lequel entraîne le risque d'un blocage des investissements. En outre, l'évolution technologique dans le domaine de la communication mobile est trop exigeante pour beaucoup de destinations et de prestataires de services touristiques. Les destinations petites et moyennes axées sur le tourisme de vacances saisonnier sont de plus en plus distancées, alors que les grandes destinations à vocation internationale parviennent à s'affirmer sur le marché mondial.

#### **Conséquences de l'initiative sur les résidences secondaires**

À ces problèmes structurels connus depuis longtemps s'ajoutent les conséquences de l'initiative sur les résidences secondaires. Celle-ci en limite la construction dans les régions qu'elle affecte. C'est l'industrie locale de la construction qui est touchée au premier chef. Une expertise commandée par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) table sur la perte de 8500 emplois, dont 4800 dans le bâtiment, d'ici à 2015 dans les Alpes à cause de l'initiative sur les résidences secondaires. Les investissements annuels de construction dans les régions touristiques alpines pourraient diminuer de 1,9 milliard de francs. Suivant la forme que prendra la législation d'exécution, ces valeurs seront inférieures ou même supérieures. Mais il est clair que les conséquences de l'initiative affectent le centre vital de nombreuses communes. Plus que jamais, les espoirs du tourisme reposent sur des innovations stimulées par les différents instruments de promotion de la Confédération – surtout par la Nouvelle politique régionale (NPR).

Le Message relatif au programme pluriannuel de la Confédération 2008-2015 concernant la mise en œuvre de la NPR définit le tourisme comme l'une de ses six priorités thématiques. Étant donné l'importance économique du tourisme dans le périmètre de la NPR, il n'est pas étonnant qu'environ 40 pour cent des projets NPR et la moitié des fonds investis aient été dévolus à ce domaine durant la période de mise en œuvre 2008-2011. C'est ce que montre l'Évaluation du programme pluriannuel 2008-2015. En chiffres concrets : sur 1245 projets lancés entre 2008 et 2011, 485 concernent des projets touristiques. La Confédération les a soutenus à raison de 123 millions de francs ; 98 millions

ont été versés à titre de prêts et 25 millions sous forme de contributions à fonds perdu. Compte tenu des contributions cantonales, environ 250 millions ont probablement été investis dans le tourisme via la NPR durant sa première période de quatre ans. Pour la période de programmation actuelle (2012-2015), il faut s'attendre à un montant analogue.

### **Les projets touristiques s'intègrent dans la NPR**

Dans le cadre de l'évaluation de la NPR, les experts se sont certes interrogés sur le poids important du tourisme. Différents facteurs expliquent toutefois son rôle central : le tourisme est un secteur économique important dans les espaces principaux concernés par la NPR. Certaines régions réalisent avec lui plus de deux tiers de leur produit intérieur brut. Pour une grande partie de ces régions, on ne voit guère d'alternatives économiques au tourisme. Mais la prépondérance des projets touristiques est due aussi à la branche elle-même. Leurs acteurs sont en général bien organisés et habitués, depuis l'époque de la loi sur l'aide en matière d'investissements (LIM), à travailler avec des programmes de soutien. Enfin, de nombreux projets touristiques correspondent à la conception fondamentale de la NPR : ils sont interentreprises, préconcurrentiels, axés sur l'exportation et ont un fort potentiel de création de valeur ajoutée.

Globalement, la NPR offre une grande marge de manœuvre pour lancer des projets, qui visent par exemple à améliorer les conditions-cadres pour l'hôtellerie, la restauration et d'autres prestataires de services touristiques, à créer des infrastructures génératrices de valeur ajoutée, des produits et des offres touristiques ainsi que des plateformes électroniques de commercialisation ou à réformer les structures (fusion de prestataires de services, de destinations ou de marques). Les exemples suivants illustrent la riche palette de ce qui devient possible lorsque la coopération entre la politique touristique et la NPR est idéale.

#### **. UNESCO Destination Suisse**

Le projet « UNESCO Destination Suisse » (UDS), porté par l'association du même nom, est soutenu tant par la NPR que par Innotour (cf. encadré). L'association poursuit l'objectif d'interconnecter les sites suisses inscrits au patrimoine mondial ou reconnus comme réserves de biosphère par l'UNESCO et de les commercialiser sous une marque touristique commune avec des offres coordonnées. Ce projet a démarré en 2010/11 en tant que projet Innotour « Produit d'exception – découvrir une Suisse unique ». Avec 260 000 francs, la Confédération a soutenu la création d'un réseau au niveau national. La mise en œuvre sur place – définition de l'offre, développement de chaque site UNESCO – s'effectue depuis 2012 et jusqu'en 2015 dans le cadre d'un projet NPR. La Confédération et les cantons y contribuent chacun à raison de 720 000 francs. « L'association finance 960 000 francs supplémentaires par ses propres moyens », explique la cheffe de projet UDS Anita Roffler. Ce projet est considéré comme exemplaire de la façon dont des projets touristiques peuvent être cofinancés sans doublons par plusieurs instruments de promotion.

#### **. « San Gottardo 2020 »**

Les déclencheurs du « Programme San Gottardo 2020 » (PSG 2020), qui a pour but le développement de la région du St-Gothard, sont la suppression des emplois de l'armée et des CFF dans le canton d'Uri, la renonciation à une exposition dans la région du Gothard, l'échec de la vision Porta Alpina, les questions en suspens au sujet de l'avenir de la ligne de montagne du St-Gothard après l'ouverture de la NLFA et la construction du complexe Andermatt Swiss Alps par l'investisseur égyptien Samih Sawiris. Vu l'ampleur des défis, la Confédération s'est engagée tout spécialement. Le principal projet soutenu dans le cadre du PSG est le domaine skiable Skiarena Andermatt-Gemsstock-Oberalp-Sedrun, sous la responsabilité d'Andermatt Sedrun Sport AG (ASS). Ce projet englobe quatorze nouvelles installations de transport. Il est soutenu par la NPR à raison de 48 millions de francs, 40 à titre de prêt de la Confédération et 8 sous forme de contributions à fonds perdu du canton d'Uri (5 millions) et du canton des Grisons (3 millions). Les autres projets autour de la nouvelle station comprennent : l'« Univers thématique Sasso San Gottardo » de la fondation du même nom, aux investissements (14,7 millions) duquel le PSG 2020 a contribué à hauteur de 3,2 millions ; le « Chemin des quatre sources », à savoir des sources du Rhin, du Rhône, de la Reuss et du Tessin ; les projets « Développement du produit touristique San Gottardo », « Golf San Gottardo », « Espace de découverte Ritom-Piora » et « alpmobil ». Le but de tous ces projets est de développer la région du

St-Gothard et d'accroître la création de valeur ajoutée touristique. Le PSG 2020 se fonde sur une initiative de la Confédération et des cantons d'Uri, du Tessin, du Valais et des Grisons ainsi que des régions partenaires d'Uri, de la vallée de Conches, du Bellinzone et de ses vallées, et de la Surselva. La Confédération et les cantons ont budgétisé pour la période de 2012 à 2015 le montant de 85 millions de francs, dont 52 millions de prêts de la Confédération et 33 millions de contributions à fonds perdu (10 de la Confédération, 23 des cantons). Les activités du PSG 2020 sont coordonnées par son secrétariat situé à Ilanz.

#### **. Découvrir les sons dans le Toggenburg**

Il existe maintenant plus de mille sentiers thématiques en Suisse. Quelques-uns ont vu le jour dans le cadre de la NPR. Ils n'obtiennent de loin pas tous le surcroît de fréquentation escompté. Le succès est toutefois au rendez-vous pour le « Chemin des sons du Toggenburg », un sentier de randonnée qui va de l'alpage de Sellamatt, au pied des Churfirten, à Wildhaus et inclut 26 installations sonores. Lancé encore dans le cadre de Regio Plus, ce chemin attire 40 000 touristes par an. Il montre que les sentiers thématiques ont du sens et du succès lorsqu'ils sont intégrés dans une stratégie globale. Le « Chemin des sons » est en effet une offre de « Klang erleben Toggenburg ». « Avec ce positionnement, nos fournisseurs touristiques essaient de commercialiser notre région de manière plus ciblée », souligne Max Nadig, président de Toggenburg Tourisme. C'est sous ce label que l'on propose maintenant aux visiteurs des expériences sonores authentiques lors de plus de 40 cours et ateliers, de concerts, d'un festival annuel des voix populaires ainsi que dans une fonderie de cloches. Ces attractions attirent chaque année plusieurs milliers de visiteurs dans la région. Entre 2009 et fin 2013, la NPR a contribué aux projets partiels de « Klang erleben Toggenburg » à hauteur de 1,1 million de francs (versés à parts égales par le canton de St-Gall et la Confédération).

#### **. Tourisme dans le Seetal**

Le projet « Seetal – erleben, genuss, kultur » (2008-2011) était sous la responsabilité de l'association Seetal Tourismus. Les activités comprenaient la création d'un site Internet, l'édition de prospectus, d'une brochure illustrée et d'une carte d'hôte, la participation à des foires, la commercialisation de produits régionaux ainsi que la mise sur pied d'offres commercialisables. Les efforts ont porté leurs fruits : grâce au projet NPR, une région quasi inexistante comme destination a définitivement fait son entrée sur la carte touristique. Déjà en 2011, les hôtels ont enregistré une hausse des nuitées de onze pour cent et la navigation sur le lac de Hallwil 9,4 pour cent de visiteurs supplémentaires. L'association Seetal Tourismus a réussi à faire doubler le nombre de ses membres et à générer plus de ressources. Son budget annuel s'élève aujourd'hui à 300 000 francs au lieu de 20 000 jusqu'à présent et permet une exploitation professionnelle. Deux projets subséquents sont actuellement en cours : « Innovatives Schlafen » et « seminAARGAU ». « Avec ce dernier projet, nous souhaitons développer spécialement le tourisme des séminaires et des congrès », déclare René Bossard, président de Seetal Tourismus. La NPR a participé à ce projet (400 000 francs) avec une contribution à fonds perdu de 260 000 francs, financée à parts égales par le canton d'Argovie et la Confédération.

#### **. « La Bénichon » : mise en valeur d'une fête traditionnelle**

Chaque automne, le canton de Fribourg se transforme en une grande cantine. Car on y fête « La Bénichon » lors des week-ends de septembre et d'octobre, dans diverses localités. Cette fête ressemble beaucoup à la « Kilbi » (kermesse) de Suisse alémanique, à la différence que la fête fribourgeoise est encore plus intense et authentique – avec des délices culinaires, de la danse et de la musique traditionnelles ainsi que des cortèges folkloriques. La Bénichon était jusqu'à présent un événement avant tout indigène, mais elle a sans aucun doute le potentiel de devenir une attraction touristique connue loin à la ronde. C'est dans ce contexte qu'est né l'année passée le projet NPR « La Bénichon du Pays de Fribourg ». Conceptuellement, ce projet s'inscrit parfaitement dans le programme cantonal de mise en œuvre de la politique régionale 2012-2015. Ce programme prévoit une offre touristique diversifiée et de qualité supérieure appelée à mettre en valeur le patrimoine naturel et culturel du canton.

Le projet NPR a pour but d'augmenter la notoriété de la Bénichon au moyen de trois événements de présentation et d'accroître durablement la création de valeur ajoutée touristique. La première des trois kermesses modèles a eu lieu à Fribourg du 20 au 22 septembre de l'année dernière. Balançoires géantes, ponts de danse et bars ont assuré une ambiance de kermesse. On a monté une ferme au

milieu de la ville et installé un marché de produits régionaux. Artistes de rue, orchestres, présentations artisanales et folkloriques ainsi que mets raffinés étaient au programme. Environ 15 000 visiteurs ont fait de cette première kermesse modèle un succès. Le projet est soutenu dans le cadre de la NPR durant trois ans par une contribution à fonds perdu de la Confédération et du canton de 300 000 francs au total. Pour la suite, il est prévu que la manifestation soit indépendante financièrement. « Le but de ces efforts est que les visiteurs extracantonaux contribuent substantiellement à la création de valeur ajoutée », explique Aurélie Blanc, secrétaire générale du comité d'organisation de « La Bénichon du Pays de Fribourg ».

### Intensification de la promotion touristique

Le tourisme pourrait encore gagner en importance dans le développement régional, du moins selon la vision du Conseil fédéral. Celui-ci propose dans son rapport sur le tourisme un programme d'impulsion pour la période de 2016 à 2019, qui se fonde sur les instruments existants de la politique de promotion touristique et ait pour but d'atténuer les conséquences de l'initiative sur les résidences secondaires. Le Conseil fédéral propose notamment, pour une durée limitée, d'augmenter de 200 millions de francs les ressources de la NPR pour des prêts à taux préférentiels ou sans intérêts. Le Parlement débattera de ces plans l'année prochaine.

Les défis qui attendent les futurs responsables de projets restent incontestablement complexes et nombreux. En voici les mots-clés : changements structurels, conquête de nouveaux marchés, exploitation des nouvelles possibilités électroniques, augmentation de la rentabilité, changement climatique, etc., ou – pour revenir à l'initiative sur les résidences secondaires – développement de modèles de croissance qui reposent plus sur le renouvellement et l'optimisation des infrastructures et des offres existantes que sur l'expansion du bâti. Comme le souligne le Conseil fédéral, il s'agit enfin de moderniser l'action de la Société Suisse de Crédit Hôtelier (cf. encadré) et d'améliorer la coordination entre la NPR et les autres instruments de la politique de promotion touristique.

[www.gottardo.ch](http://www.gottardo.ch) — [www.klangwelt.ch](http://www.klangwelt.ch) — [www.seetaltourismus.ch](http://www.seetaltourismus.ch) — [www.fribourgregion.ch](http://www.fribourgregion.ch) — [www.unesco-destination-suisse.ch](http://www.unesco-destination-suisse.ch)

### Autres instruments de promotion

La NPR n'est qu'un instrument fédéral de soutien des projets touristiques parmi d'autres. La politique suisse du tourisme dispose de trois instruments de promotion destinés exclusivement à promouvoir le tourisme : Innotour, Suisse Tourisme (ST) et la Société Suisse de Crédit Hôtelier (SCH). La conduite stratégique de l'encouragement du tourisme par la Confédération incombe toutefois au secteur Tourisme de la Direction de la promotion économique du Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Certains aspects des politiques des transports, de l'aménagement du territoire, de l'environnement et de la sécurité jouent aussi un rôle important pour le tourisme, branche transversale liée aux territoires. La coordination et la coopération de la politique du tourisme avec les politiques à incidence touristique est une tâche importante du secteur Tourisme. Le volet 2 de la NPR permet en outre de soutenir et de promouvoir les activités de coordination et de coopération entre les politiques sectorielles telles que le tourisme, l'aménagement du territoire, le développement régional, etc. Il ne faut pas oublier l'instrument de promotion du taux de TVA réduit pour l'hôtellerie (taux spécial pour l'hébergement de 3,8 au lieu de 8 %), qui correspond à un allègement annuel d'environ 180 millions de francs.

. **Innotour** encourage l'innovation, la coopération et la professionnalisation au sein du tourisme suisse. À cet effet, Innotour se concentre sur des projets d'envergure nationale ou des projets régionaux exemplaires pour l'ensemble de la Suisse. Pour les années 2012 à 2015, Innotour dispose d'un crédit d'engagement de 20 millions de francs. Durant la période de promotion en cours, Innotour soutient 28 projets par des contributions à fonds perdu. [www.seco.admin.ch/innotour](http://www.seco.admin.ch/innotour)

. **Suisse Tourisme (ST)** est une corporation de droit public et dispose d'un budget annuel d'environ 100 millions de francs. Environ 60 pour cent du budget proviennent de ressources fédérales, le reste est généré par le biais de cotisations de membres et de revenus tirés du marketing. Tant depuis son

siège principal à Zurich que dans 26 pays, ST commercialise la Suisse comme pays de vacances, de voyages et de congrès. [www.myswitzerland.com](http://www.myswitzerland.com)

. **Société Suisse de Crédit Hôtelier (SCH)** : La SCH est une coopérative de droit public dont la tâche légale est d'encourager le secteur de l'hébergement dans les régions touristiques et les stations thermales. Elle mise avant tout sur des crédits de rang subordonné, mais peut aussi assumer d'autres tâches comme le conseil en matière d'exploitation hôtelière. Fin 2012, le portefeuille de prêts s'élevait à 134,5 millions de francs, répartis entre 265 crédits. Pour atténuer les effets du franc fort, le Parlement a octroyé en 2011 un prêt supplémentaire de 100 millions de francs, au départ limité à fin 2015, mais qu'il est maintenant prévu de prolonger jusqu'en 2019. [www.sgh.ch](http://www.sgh.ch)

. **Projets de développement régional (PDR) de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG)** : 11 des 15 projets PDR lancés actuellement ont aussi une composante agrotouristique. Des subventions fédérales de 4,1 millions de francs sont prévues à cet effet entre 2008 et 2018. Critère d'éligibilité important : les projets doivent contribuer en premier lieu à la création de valeur ajoutée dans le domaine de l'agriculture. [www.blw.admin.ch](http://www.blw.admin.ch) → Développement rural et améliorations structurelles

. **Organisations privées** : Au moins une douzaine d'organisations privées encouragent des projets touristiques en Suisse. L'Aide Suisse aux Montagnards a par exemple soutenu 196 projets au total dans le domaine du tourisme pour plus de 17 millions de francs entre 2006 et 2012. Les prestations sont toujours des contributions à fonds perdu destinées à couvrir les lacunes de financement de projets déjà soutenus autrement. [www.berghilfe.ch](http://www.berghilfe.ch)