

9487

Message
du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant
l'augmentation de la contribution à l'office national
suisse du tourisme

(Du 6 juin 1966)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, par le présent message, un projet d'arrêté fédéral concernant l'augmentation de la contribution à l'office national suisse du tourisme.

I. Introduction

Dans nos messages concernant l'office national suisse du tourisme, du 12 juillet 1955 (FF 1955, II, 297) et du 8 avril 1960 (FF 1960, I, 1395), ainsi que dans le message du 28 décembre 1965 (FF 1965, III, 600) concernant le projet de loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature, nous vous avons informés largement sur la situation et les perspectives du tourisme, sur le rôle qu'il joue dans l'économie nationale, de même que sur la structure et les tâches de l'office national suisse du tourisme. Nous pouvons donc être brefs. La presse renseigne de manière constante sur les événements touristiques; l'office national suisse du tourisme remet chaque année son rapport d'activité aux membres de l'Assemblée fédérale, qui reçoivent également toutes ses nouvelles publications. En outre, *La Vie Economique* et l'*Annuaire statistique de la Suisse* publient régulièrement les données relatives à l'évolution du tourisme.

Les chiffres concernant l'apport du tourisme à la balance suisse des revenus sont plus impressionnants encore que ceux qui éclairent les fluctuations du nombre des arrivées et des nuitées. En 1964, les ressortissants étrangers qui ont séjourné temporairement en Suisse ont dépensé 2,55 milliards de francs. Les Suisses qui se sont rendus à l'étranger (vacances, voyages d'affaires et d'étude, séjours de cure, excursions) y ont dépensé 1,05 milliard de francs, de sorte que



le mouvement touristique s'est soldé par un excédent de recettes de 1,5 milliard de francs; il a couvert plus du tiers du déficit de la balance commerciale, de 4,1 milliards de francs. Depuis 1955, le solde actif du tourisme est passé de 580 à 1500 millions; il a augmenté de deux fois et demie. Au cours des dix dernières années, il a contribué plus que toute autre position à alimenter la balance suisse des revenus.

A côté de cette contribution à l'amélioration de la balance des revenus, le tourisme revêt une grande importance pour la population des régions de montagne. Son développement est accompagné d'un transfert de pouvoir d'achat des agglomérations de la plaine vers des régions très peu industrialisées et en marge des grands marchés. On sait que les aides à l'agriculture et les efforts déployés pour implanter des industries ne permettent pas, à eux seuls, d'assurer aux populations des bases d'existence suffisantes. Ces déplacements de pouvoir d'achat se traduisent pour elles par des gains supplémentaires et constituent ainsi une contribution à la lutte contre la désertion des vallées. En 1965, les 362 communes politiques assimilées aux «stations de montagne» totalisaient un tiers de tous les établissements d'hébergement (compte non tenu des établissements de cure, des logements de vacances et des places de camping). Le tableau ci-dessous éclaire l'importance de l'hôtellerie dans les régions de montagne par rapport à l'ensemble du pays:

	Hôtellerie de montagne	Ensemble du pays
Etablissements	2 491	7 755
Nombre de lits d'hôtes	89 142	234 343
Nuitées		
— d'hôtes étrangers	6 124 749	17 885 874
— d'hôtes suisses	3 883 444	11 559 212
Total	10 008 193	29 445 086
Taux d'occupation en pour-cent		
— de l'ensemble des lits d'hôtes ...	31	34
— de l'ensemble des lits disponibles	47	45

Il ressort de ce tableau que les capacités d'hébergement des hôtels de montagne représentent un tiers des capacités totales de l'hôtellerie suisse. La population des régions de montagne représente 13 pour cent de la population suisse, de 5,8 millions d'habitants environ. Une simple comparaison de ces chiffres éclaire l'importance décisive du tourisme pour les populations montagnardes, même compte tenu du fait que le développement des équipements touristiques actuellement en cours, entraîne de lourdes charges financières. On constate que, dans les régions de tourisme, la population a augmenté; quand elle a reculé, c'est dans une moins forte mesure que dans les régions sans tourisme et là où l'on n'a pas développé, à côté de l'agriculture, des activités complémentaires. Notre tableau montre aussi que les hôtes étrangers totalisent 60 pour cent du chiffre global des nuitées — dans l'hôtellerie considérée dans son ensemble et dans l'hôtellerie de montagne.

Aux nuitées enregistrées dans les hôtels et pensions, c'est-à-dire dans le secteur de l'hébergement traditionnel, s'ajoutent les nuitées de l'hébergement dit complémentaire (chalets, logements et chambres privés, places de camping). Le bureau fédéral de statistique en évalue le nombre à 12,8 millions pour les logements privés et à 3,7 millions pour les places de camping.

Les deux tiers des nuitées enregistrées dans les logements privés concernent les régions de montagne. Cet apport est intéressant pour la population, parce que ces locations n'exigent pas de main-d'œuvre complémentaire.

Il faut également tenir compte des recettes des homes pour enfants et établissements privés d'instruction, qui accueillent nombre d'enfants et de jeunes gens de l'étranger; une grande partie de ces établissements sont situés dans les régions de montagne. Enfin, les excursions et le trafic de transit (sans nuitée) sont également une source de recettes; bien que son importance soit difficile à évaluer, elle peut être tenue pour appréciable et les régions de montagne en bénéficient. Tous les milieux intéressés au développement du tourisme doivent donc s'employer à ce que les enfants et jeunes gens qui fréquentent ces établissements deviennent des amis de notre pays et à engager à revenir pour un plus long séjour les touristes qui ne font que passer. C'est moins affaire de «propagande» que d'accueil; la qualité des services joue un rôle déterminant. Quant à l'apport du tourisme au rayonnement de la Suisse, nous ne le négligeons pas; mais il ne peut être évalué en chiffres. Les organes dirigeants de l'office national suisse du tourisme sont conscients à la fois du rôle de cette organisation et des limites que les moyens financiers très modestes dont elle dispose fixent à l'effort qu'elle déploie pour renforcer la présence de la Suisse dans le monde.

II. Les dépenses

1. Les comptes 1960-1964

Le tableau 1 renseigne sur la répartition des dépenses de l'office national suisse du tourisme et l'évolution des principales d'entre elles depuis 1960. La décision d'augmenter la contribution fédérale de 1,7 million et de la fixer à 5,5 millions de francs (AF du 29 septembre 1960, RO 1960, 1040) a permis, avec d'autres recettes supplémentaires, de porter, en 1961, les dépenses globales de 8,2 à 10,2 millions de francs. En particulier, les dépenses requises par les brochures, affiches, photos, films, etc., diffusés par l'organisation ont passé de 2,2 millions en 1960 à 3,8 millions de francs, de sorte que la part de cette propagande par rapport au budget global a progressé de 27,1 à 37,8 pour cent, en augmentation de 10 pour cent (cf. tableau 1 c, colonnes 2-5). Parallèlement, la proportion des dépenses du siège central est tombée de 11,1 à 9,3 pour cent; pour les 17 agences de l'étranger, le taux a fléchi de 61,5 à 50,7 pour cent. Les charges de personnel et les loyers constituent l'essentiel de ces dépenses, que l'on peut assimiler aux frais fixes de la propagande (cf. tableau 1 a et b).

En ce qui concerne le siège principal, il s'agit plutôt de frais de propagande que de dépenses administratives; en effet, la propagande absorbe l'activité de la plus grande partie du personnel et la plupart des locaux. Les collaborateurs ont pour tâche de la concevoir, de la répartir entre les divers pays, d'en assumer le déroulement (préparation du programme d'activité, rédaction et édition des publications diverses, création d'affiches et de films, conception et organisation des émissions de radio et de télévision, contacts avec la presse, diffusion d'informations de tous genres, etc.). Le siège principal doit être situé dans un quartier très central afin de pouvoir être atteint rapidement. — A la différence des messages précédents, nous répartissons aujourd'hui les dépenses du siège central entre deux positions: «Organisation de la propagande et production des moyens de propagande» et «Administration». Sous cette dernière rubrique figurent uniquement les dépenses qui ne concernent pas directement la propagande: comptabilité, contrôles, affaires du personnel, dépenses requises par les organes dirigeants (assemblée générale, comité, bureau) et par la direction au titre de l'administration. Bien que non seulement le volume des travaux, mais aussi le rythme du travail aient considérablement augmenté, l'effectif du personnel est demeuré le même qu'en 1939.

Les agences, qui exécutent sur place le programme de propagande, appellent des remarques analogues; c'est pourquoi les dépenses de personnel et de loyer sont inscrites au compte de la «propagande». Malgré l'ouverture récente de deux représentations — Düsseldorf et Tel Aviv — en collaboration avec Swissair, l'effectif du personnel n'a pas augmenté; l'effort de rationalisation a même permis de le réduire quelque peu.

Comme auparavant, il ne paraît pas possible de distinguer, dans les dépenses de propagande du siège principal, entre celles qui concernent l'intérieur et celles qui concernent l'étranger. La propagande touristique ne pouvant pas, à la différence de la propagande industrielle, travailler sur «échantillons» ou faire des démonstrations, l'office national suisse du tourisme doit donc disposer — et c'est d'une importance essentielle — d'un éventail très largement ouvert de moyens de propagande (imprimés, photos, films, «dias», etc.), mis avant tout à la disposition des agences à l'étranger. Une partie d'entre eux sont utilisés à l'intérieur; en Suisse cependant, la propagande touristique est tout d'abord l'affaire des sociétés locales et régionales de développement et des entreprises de transport. L'office national suisse du tourisme exerce, de son côté, une activité coordinatrice (il établit chaque année des directives uniformes pour l'aménagement des divers programmes).

2. Budget 1966

Le budget 1966 (cf. tableau 1) prévoit une sensible diminution des dépenses de propagande (les seules qui puissent être comprimées) parce que les frais fixes — salaires et loyers — ont augmenté. Les comptes de 1964 reflètent déjà cette évolution. Les traitements des collaborateurs de l'office national suisse du

tourisme sont alignés sur ceux du personnel fédéral. Ils sont également membres de la caisse fédérale de pensions. En conséquence, les dépenses exigées par les traitements et l'assurance ont augmenté. A l'étranger, les loyers sont montés plus fortement qu'en Suisse. Quelques exemples le démontreront :

Loyers des agences en 1966 au regard de 1960 :

	1960 Fr.	1966 Fr.
Bruxelles	14 960	34 647
Francfort	27 725	54 835
Paris	36 000	120 000

Pour l'ensemble des agences, les charges de loyer sont passées de 466 000 à 1 082 000 francs de 1960 à 1966; elles ont plus que doublé.

Presque toutes les principales positions de la propagande sont touchées par les réductions opérées dans le budget de 1966. La position «moyens de propagande» (3,4 millions de francs) est inférieure d'un demi-million de francs au chiffre de 1961, bien que le renchérissement se soit poursuivi depuis lors. Au regard de 1964 (712 409 francs), les dépenses pour les insertions ont été ramenées à 480 000 francs, soit réduites d'un tiers; en 1961, l'office national suisse du tourisme leur avait consacré 1,2 million de francs. L'office n'a jamais pu se permettre de payer le montant de 100 000 à 300 000 francs exigé pour une seule insertion en quatre couleurs dans une revue américaine tirant à plusieurs millions d'exemplaires, ou même les quelque 90 000 francs que coûte la même insertion dans une revue européenne à grand tirage. Il ressort d'une information du «Publisher's Information Bureau» qu'en 1964, la Suisse figurait au dernier rang des quarante pays qui ont inséré aux Etats-Unis et fait de la publicité par télévision. Le Canada et Puerto Rico ont consacré chacun plus de 2 millions de dollars à cette propagande.

Malheureusement, le budget des films a dû être également réduit. Si l'on songe que la production d'un film — noir et blanc — de 16 mm (dont la projection dure 20 minutes) coûte 80 000 francs et que les copies destinées à l'étranger exigent le même montant, on conviendra que l'on ne peut pas faire beaucoup avec un budget de 250 000 francs seulement. Un examen de chacune des positions du budget «propagande» démontrerait que les moyens financiers à disposition sont devenus insuffisants de manière générale. Mentionnons, à titre d'exemple, la position «Expéditions, droits de douane, ports et matériel d'emballage» qui reflète les frais exigés par l'expédition des imprimés, affiches, photos, etc. (418 tonnes, 2423 caisses et containers, 2500 colis postaux, 9000 paquets d'imprimés en 1965). Elle absorbe plus d'un demi-million de francs en dépit de l'effort de rationalisation et de l'expédition collective aux agences du matériel de propagande des sociétés locales et régionales de développement et des entreprises de transport. Relevons en passant que les agences alimentent les représentations diplomatiques et consulaires, ainsi que des milliers de bureaux de voyages dans le monde entier.

Le tableau ci-dessous éclaire l'évolution de la relation entre les dépenses de propagande variables, les dépenses de propagande fixes et les dépenses d'administration.

	1960	Comptes 1961	1964	Budget 1966
	%	%	%	%
Direction et production	6,9	5,8	7,9	7,5
Agences	61,5	50,7	50,6	57,2
Total des dépenses de propagande fixes	68,4	56,5	58,5	64,7
Dépenses variables	27,1	37,8	36,7	30,6
Total des dépenses de propagande ..	95,5	94,3	95,2	95,3
Administration	4,2	3,5	4,8	4,7
Versements au fonds de compensa- tion	0,3	2,2	—	—
	100	100	100	100

Ce tableau montre que la proportion des dépenses affectées aux frais de propagande fixes (direction, production, agences) a été sensiblement réduite en 1961; en 1966, elle atteindra de nouveau près des deux tiers des dépenses globales. En conséquence, la proportion des dépenses de propagande variables est de nouveau abaissée. Les frais d'administration n'atteignent pas tout à fait 5 pour cent du total des dépenses.

III. Les recettes

A première vue, les recettes inscrites au budget 1966 — 11 millions de francs — couvrent les dépenses. Mais seul un prélèvement de 500 000 francs opéré sur le fonds de compensation a permis de couvrir l'excédent des dépenses prévu. Ce fonds est tombé à 650 000 francs. On conviendra que ces liquidités constituent un minimum pour le siège central et les 17 agences.

Le tableau 2 indique que, depuis l'augmentation de la subvention fédérale en 1961, les contributions des chemins de fer fédéraux ont été majorées de 200 000 francs et celles des cantons, des communes et de l'économie privée de 89 000 francs. Les recettes assurées par l'activité commerciale de l'office national suisse du tourisme lui-même se sont accrues de 300 000 francs.

Pour la première fois, les contributions des milieux qui bénéficient directement du tourisme — les cantons, les communes et l'économie privée — ont dépassé la limite d'un million de francs; elles ont doublé au regard du budget à long terme établi en 1939; ce résultat est près d'atteindre le montant de 1,1 million de francs fixé en 1955 par la commission d'experts chargée d'étudier le financement de l'office national suisse du tourisme.

Ce dernier poursuit néanmoins ses efforts pour accroître les recettes assurées par les contributions ordinaires des membres (au nombre de 354). Au regard de 1939, la cotisation minimum a été doublée; elle s'inscrit actuellement à 500 francs. L'an dernier, à titre de mesure immédiate, le comité de l'office national suisse du tourisme a décidé de majorer de 10 à 20 pour cent la contribution (de 15 000 francs) donnant droit à un siège au comité.

Etant données les énormes exigences financières que le développement des infrastructures (adduction d'eau potable, enlèvement des gadoues, construction de canalisations et de routes, etc.) pose aux stations de villégiature et aux cantons de tourisme, nous ne pouvons guère exiger d'eux, du moins dans le proche avenir, une augmentation tant soit peu sensible de leurs contributions. Il ressort des enquêtes de la fédération suisse du tourisme que nombre de stations, au cours des prochaines années, seront contraintes d'adapter leurs équipements pour être en mesure de faire face à un afflux d'hôtes et de touristes supérieur — et souvent même de plusieurs fois — au chiffre de la population de résidence. L'accroissement inattendu du nombre des maisons de vacances et des places de camping a augmenté de manière considérable les charges financières des communes et des cantons.

En outre, les prestations de l'hôtellerie, des entreprises de transport, des stations de villégiature, etc. doivent être appréciées dans un contexte plus large. En effet, elles ne se limitent pas aux contributions versées à l'office national suisse du tourisme. Le rapport adressé en 1954 par l'office fédéral des transports à la commission d'experts instituée par le Conseil fédéral pour étudier le financement de l'office national suisse du tourisme a évalué, selon des estimations prudentes, entre 25 et 30 millions de francs les dépenses de propagande de l'économie touristique suisse. On a tout lieu d'admettre qu'elles sont aujourd'hui sensiblement plus élevées. Cependant, si l'on considère que les recettes assurées par les touristes étrangers atteignent 2,5 milliards de francs, on conviendra que des dépenses de publicité de l'ordre de 1 à 2 pour cent n'ont rien d'excessif; cette proportion est usuelle dans les branches qui prospectent les marchés des biens de consommation. Si l'on tient compte du tourisme intérieur, cette proportion ne dépasse probablement pas 1 pour cent. Nous ne tenterons pas d'établir une répartition des dépenses de propagande touristique entre les différents modes de transport et entre les diverses branches du tourisme parce qu'il ne pourrait s'agir, du moins en partie, que d'estimations brutes. Au regard des dépenses publicitaires globales enregistrées en Suisse — des experts privés les ont évaluées dernièrement à 1,3 milliard de francs — celles qui sont affectées à la propagande touristique (même si elles s'inscrivent à 50 millions de francs) peuvent être tenues pour modestes.

Malgré l'extraordinaire essor du tourisme, notre propagande touristique à l'étranger doit être poursuivie. En effet, la Suisse a perdu depuis longtemps le quasi-monopole qu'elle détenait dans ce domaine. Elle n'affronte pas seulement, comme pendant l'entre-deux-guerres, une concurrence européenne; elle affronte celle de 70 pays de toutes les régions du monde. Cette situation nouvelle accroît

les difficultés, notamment pendant la saison d'été, dont les résultats dépendent étroitement des conditions atmosphériques. Comme nous l'avons relevé, le tourisme constitue un facteur économique essentiel, en particulier pour les régions de montagne. Plus d'un dixième de nos communes politiques sont des stations d'altitude; les recettes touristiques constituent un apport bienvenu, voire indispensable. Tant que le taux d'occupation moyen ne dépassera pas 34 pour cent de l'ensemble des lits d'hôtes disponibles et 45 pour cent des lits des établissements d'hébergement ouverts en permanence ou pendant la saison seulement, un effort intense de propagande sera nécessaire.

L'afflux des touristes est toujours considérable pendant les mois de haute saison; mais il est plutôt faible dans les périodes intermédiaires. Bien que cet état de choses soit largement commandé par les conditions climatiques, la propagande touristique peut et doit néanmoins contribuer à étaler mieux la demande pour atténuer les écarts entre les taux d'occupation. La réalisation de cet objectif est de nature à améliorer non seulement la rentabilité des établissements, mais aussi le recrutement de jeune personnel indigène; en effet, la perspective d'un gain stable facilitera la relève. Dans les régions touristiques, la solution de ce problème est essentielle pour les hôtels et les entreprises de transport.

La propagande touristique dépasse d'ailleurs le contexte du tourisme; il ne s'agit pas seulement de valeurs matérielles. Par son activité tenue pour exemplaire dans le monde entier, l'office national suisse du tourisme contribue efficacement, à côté d'autres efforts, à renforcer partout la présence de la Suisse. Dans notre rapport de gestion pour 1965, au chapitre concernant le département politique, nous avons mis l'accent sur cette «présence», qui préoccupe aujourd'hui fortement l'opinion publique. L'office national suisse du tourisme s'est toujours soucié de stimuler la collaboration et la coordination volontaires entre les organisations qui s'emploient à promouvoir les intérêts économiques suisses ou à faire mieux connaître notre culture à l'étranger. Cette préoccupation est d'ailleurs exprimée dans son statut d'organisation (art. 1^{er}, 2^e al.) mis en vigueur par l'arrêté du Conseil fédéral du 22 novembre 1963: «La propagande déployée à l'étranger doit viser également à éclairer et à faire mieux comprendre les aspects divers — politiques, culturels et économiques — de la vie nationale.»

La réalisation de cet objectif requiert non seulement du personnel, des locaux et équipements, mais aussi les moyens qui sont nécessaires pour financer les insertions, les imprimés, les films, les expositions, etc.

IV. Résumé

Il ressort du chapitre II que les dépenses du siège central figurent au budget 1966 pour un montant de 1,4 million (au regard de 947 000 francs en 1961). Pour les agences, les charges passent de 5,2 à 6,4 millions de francs. Il en résulte donc que, de 1961 à 1966, les dépenses fixes progressent de 6,1 à 7,8 millions. Les dépenses de propagande variables ont dû être réduites de 3,8 à 3,4 millions.

L'augmentation de 1,7 million de la contribution fédérale décidée pour les années 1961 et suivantes est entièrement épuisée, non pas, comme le voulait le législateur, par suite d'un accroissement des moyens de propagande, mais par suite de l'augmentation des dépenses fixes de la propagande (siège central, agences). Si le Conseil fédéral se bornait à proposer une nouvelle augmentation de 1,7 million de francs, celle-ci permettrait à peine de rétablir la situation de 1961 parce que la contribution supplémentaire de 200 000 francs accordée par les chemins de fer fédéraux, les recettes supplémentaires résultant des activités commerciales de l'office national suisse du tourisme et les cotisations plus élevées versées par l'économie privé ne suffisent pas pour compenser entièrement le renchérissement enregistré dans les divers secteurs de la propagande.

Pour mettre l'office national suisse du tourisme pleinement en mesure de remplir ses tâches, nous vous proposons d'augmenter la contribution fédérale de 2,5 millions par an et de la porter à 8 millions par an, dans l'idée que ce montant doit suffire jusqu'à la fin de 1969. Pour les années suivantes, nous vous proposons, par une nouvelle majoration de 2 millions, de fixer cet apport à 10 millions par an.

Le programme proposé ci-dessus est conforme aux recommandations du rapport du 14 avril 1955 de la commission d'experts chargée d'étudier le financement de l'office national suisse du tourisme. Elle est d'avis que la continuité de la propagande exige l'établissement d'un programme à long terme. «La constante incertitude quant aux fonds disponibles permet difficilement d'établir les plans d'une campagne systématique, ce qui n'est pas rationnel. Aussi les fonds devraient-ils être accordés pour une plus longue période. Cette remarque vaut aussi bien pour les subsides des pouvoirs publics que pour ceux de l'économie privée. La stabilité du régime financier est indispensable pour pouvoir recruter et conserver un personnel qualifié.» (Cf. message FF 1955, II, 297.)

Si nos propositions sont acceptées, l'office national suisse du tourisme pourra tabler sur les recettes suivantes:

	1961		A l'avenir (jusqu'en 1969)	
	en millions de francs	en pour-cent des recettes	en millions de francs	en pour-cent des recettes
<i>I. Contributions :</i>				
1. Contribution fédérale .	5,5	54,5	8,0	60,2
2. Contribution des PTT .	0,7	6,9	0,7	5,3
3. Contribution des CFF .	1,0	9,9	1,2	9,0
4. Contribution des cantons, communes, etc. . .	0,9	8,9	1,0	7,5
Total des contributions	8,1	80,2	10,9	82,0
<i>II. Autres recettes :</i>				
Recettes commerciales . . .	2,0	19,8	2,4	18,0
<i>Recettes globales</i>	10,1	100,0	13,3	100,0

Nous n'avons pas envisagé, pour le moment, une nouvelle augmentation des subsides des postes, téléphones et télégraphes et des chemins de fer fédéraux,

ce qui laisse une certaine marge de manœuvre si les dépenses devaient encore augmenter sensiblement. Nous songeons avant tout à un ajustement des prestations de l'entreprise des postes, téléphones et télégraphes à celles des chemins de fer fédéraux, le tourisme assurant des recettes appréciables à ceux-là (lignes d'automobiles postales, télécommunications, vente de timbres-poste).

V. Bases constitutionnelles

Le présent projet est fondé sur les mêmes bases constitutionnelles que l'arrêté fédéral de 1955 concernant l'office national suisse du tourisme (RO 1955, 1207).

Dans la mesure où le développement de la publicité des chemins de fer fédéraux et des postes, téléphones et télégraphes est assimilable à un encouragement du tourisme, la compétence de la Confédération découle tacitement des articles 23, 26 et 36 de la constitution, étant entendu que la publicité est un élément de toute saine gestion d'une entreprise. La compétence d'encourager le tourisme par une publicité en faveur des diverses régions découle également des premier et second alinéas de l'article 31 *bis* de la constitution fédérale, aux termes desquels la Confédération est habilitée à prendre des mesures propres à augmenter le bien-être général, à procurer la sécurité économique des citoyens et à développer certaines branches économiques ou professions. Dans un avis de droit sur la constitutionnalité de l'arrêté fédéral du 21 septembre 1939 (RS 7, 985) concernant la création d'un office central suisse du tourisme, le professeur Giacometti s'est fondé sur l'ancien article 34 *ter* de la constitution autorisant la Confédération à édicter des dispositions uniformes dans le domaine des arts et métiers; il en concluait qu'elle était également autorisée à créer et à financer des institutions concourant à cet objet.

Les considérations qui suivent nous paraissent également déterminantes:

La propagande déployée par l'office national suisse du tourisme vise aussi, indépendamment de la publicité des chemins de fer fédéraux et des postes, téléphones et télégraphes, à promouvoir la réalisation d'objectifs nationaux; elle est assimilable à une propagande en faveur du pays tout entier. Cette tâche, pas plus que celles qui sont dévolues au ciné-journal suisse (message du 3 décembre 1951 concernant la subvention au ciné-journal suisse — FF 1951, III, 986) et à la fondation «Pro Helvetia» (message concernant la fondation «Pro Helvetia» du 28 mai 1965 — FF 1965, I, 1489), ne pouvant être menées à chef sans l'aide de la Confédération, l'accroissement proposé de la contribution fédérale à l'office national suisse du tourisme ne requiert pas une disposition constitutionnelle particulière. De tout temps, la doctrine comme la pratique ont admis la compétence de la Confédération pour l'accomplissement de tâches de politique culturelle, parce qu'elles découlent, dans une certaine mesure, des droits inhérents à la personnalité de l'Etat. La propagande touristique contribue à la sauvegarde de nos valeurs spirituelles et de notre culture. C'est donc une tâche nationale.

Vu les considérations et constatations qui précèdent, nous vous recommandons d'adopter le projet d'arrêté fédéral ci-après.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 6 juin 1966.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Schaffner

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

16913

(Projet)

Arrêté fédéral augmentant la contribution à l'office national suisse du tourisme

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 6 juin 1966,

arrête :

I

Les arrêtés fédéraux du 21 décembre 1955¹⁾ et du 29 septembre 1960²⁾ concernant l'office national suisse du tourisme sont modifiés comme il suit:

Art. 6

Les contributions annuelles de la Confédération à l'office national suisse du tourisme se montent, pour la période de 1967 à 1969, à 8 millions de francs et à 10 millions de francs à partir de 1970.

II

¹⁾ Le présent arrêté n'est pas de portée générale. Il entre en vigueur le 1^{er} janvier 1967.

²⁾ Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution.

16913

¹⁾ RO 1955, 1207.

²⁾ RO 1960, 1040.

Tableau 1

Dépenses de l'office national suisse du tourisme

Groupes de dépenses	Comptes								
	1960		1961		1964		Budget 1966		
	en milliers de francs	%	en milliers de francs	%	en milliers de francs	%	en milliers de francs	%	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
<i>I. Direction de Zurich</i>									
Conception et organisation de la propagande et production des moyens publicitaires a)	570	6,9	592	5,8	874	7,9	865	7,5	
Administration	342	4,2	355	3,5	523	4,8	508	4,7	
Total	912	11,1	947	9,3	1 397	12,7	1 373	12,2	
<i>II. Propagande à l'étranger</i>									
Agences b)	5 056	61,5	5 154	50,7	5 575	50,6	6 439	57,2	
Publicité c)	2 232	27,1	3 839	37,8	4 051	36,7	3 448	30,6	
Total	7 288	88,6	8 993	88,5	9 626	87,3	9 887	87,8	
<i>III. Autres dépenses</i>									
Versements au fonds de compensation	27	0,3	222	2,2	—	—	—	—	
Total	8 227	100	10 162	100	11 023	100	11 260	100	

a) et b) = frais fixes de propagande.

c) = frais variables de propagande.

Tableau 2

Recettes de l'office national suisse du tourisme

Groupes de recettes	Comptes							
	1960		1961		1964		Budget 1966	
	en milliers de francs	%	en milliers de francs	%	en milliers de francs	%	en milliers de francs	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1. Prestations de la Confédération....	3 800	46,2	5 500	54,1	5 500	49,9	5 500	48,8
2. Recettes provenant des activités commerciales de l'ONST	1 826	22,2	2 036	20,1	2 431	22,0	2 345	20,8
3. Contribution des PTT	700	8,5	700	6,9	700	6,4	700	6,2
4. Contribution des CFF.....	1 000	12,2	1 000	9,8	1 200	10,9	1 200	10,7
5. Cotisations des milieux directement intéressés au tourisme (société suisse des hôteliers, organisations routières, cantons, communes, autres milieux intéressés au tourisme, etc.)	901	10,9	926	9,1	966	8,7	1 015	9,0
	8 227	100	10 162	100	10 797	97,9	10 760	95,5
6. Excédent des dépenses.....	—	—	—	—	226	2,1	500	4,5
Total	8 227	100	10 162	100	11 023	100	11 260	100