

Institution d'une banque du tourisme sur le modèle autrichien en Suisse – Résumé

Le présent rapport décrit, en réponse au postulat Baumann, comment une banque du tourisme sur le modèle autrichien pourrait être instituée en Suisse. La comparaison entre l'ÖHT et de la SCH permet de dégager, pour résumer, les remarques suivantes :

Il convient de prendre en considération, eu égard au mandat légal et aux implications dans la politique du tourisme, les différences tant historiques que nationales et de politique du tourisme. En vertu de la stratégie touristique autrichienne de 2010, l'**ÖHT assume, comparativement à la SCH, une fonction d'incitation relevant de la politique du tourisme**. En tant que guichet unique national, elle coordonne l'ensemble des demandes relatives aux projets d'encouragement touristique quelle que soit leur ampleur. Des seuils clairement définis déterminent si, par le truchement des Etats fédérés (<100 000 EUR), l'ÖHT finance ou encourage seule (<3 millions EUR) ou en partenariat (>3 millions EUR). Les critères d'évaluation des différents projets par l'ÖHT donnent déjà une bonne idée de l'effet incitatif souhaité. Tandis que la SCH a une approche purement axée sur les entreprises et évalue les demandes sous l'angle de la réussite économique, l'ÖHT ajoute la pertinence touristique comme critère significatif d'approbation d'une demande. En Autriche, à la différence de la SCH, une commission politique statue sur toute demande dont le montant dépasse 1 million d'euros.

Par analogie, quelles seraient les implications pour le mandat de la SCH ?

Afin d'étendre le mandat de la SCH, les bases légales devraient être modifiées en profondeur.

Le mandat de la SCH devrait également être adapté eu égard au **contenu de la promotion**, car, là aussi, l'ÖHT dispose d'une plus grande marge que la SCH pour déterminer quels établissements touristiques il est opportun de promouvoir. Le mandat légal de l'ÖHT prévoit, conformément au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État, que les entreprises sont en principe soutenues en fonction de leur taille en tant que PME et/ou de leur implantation géographique dans des régions structurellement faibles. Étant donné que les établissements touristiques satisfont en règle générale à l'un de ces deux critères, ils sont souvent susceptibles d'être encouragés. L'appartenance formelle à la branche du tourisme passe au second plan. La SCH, en revanche, a un champ d'action nettement plus restreint que l'ÖHT. Elle encourage les établissements sur la base de leur appartenance à la branche de l'hôtellerie dans des régions bien précises. Par conséquent, elle peut être considérée comme un pur instrument d'encouragement hôtelier compensant les faiblesses structurelles des hôtels dans les régions touristiques. Personne ne conteste que l'hôtellerie occupe une place prépondérante dans le tourisme suisse. Néanmoins, l'économie touristique ne profite dans son ensemble que de manière indirecte du soutien de la Confédération à la SCH.

D'autres différences fondamentales existent quant au type et à l'utilisation des **instruments de promotion**. L'ÖHT peut soutenir, en premier rang et de manière substantielle (jusqu'à 70 %), le financement de projets d'investissement. Outre des prêts et des taux plus avantageux, elle peut proposer des cautionnements et accorder des contributions à fonds perdu. L'éventail d'instruments de la SCH se limite, en revanche, à des hypothèques à taux préférentiel de deuxième rang, à un plafond de 2 millions de francs en général et à 35 % de la somme d'investissement au maximum.

La disposition légale de subordination des prêts requiert systématiquement une première décision favorable d'une banque. L'acceptation de participation de la SCH à un projet favorise une évaluation positive des banques. En fin de compte, la subordination a eu pour effet de transférer au secteur bancaire privé la compétence décisionnelle initiale en matière de promotion d'un projet d'investissement. En dépit d'une distorsion minimale du marché, ce mécanisme s'avère positif en ce sens que les banques ne perçoivent pas la SCH comme un

concurrent direct, mais comme un partenaire. Un point noir en revanche : les hypothèques de rang subordonné ne contribuent pas directement à améliorer la structure du capital des établissements. Contrairement aux banques, la SCH peut proposer des prêts au-delà de la limite de nantissement habituelle. Elle accroît ainsi l'endettement des établissements hôteliers, car ses prêts additionnels sont en fait assimilable à du capital de tiers emprunté à taux préférentiel. Or la structure du capital d'un établissement ne s'améliore qu'à partir du moment où l'investissement réalisé permet d'obtenir un cash-flow plus important et de diminuer la part du capital emprunté. Le postulat de départ est toujours la réussite de l'investissement. Or dans le contexte actuel des taux directeurs bas fixés par les banques centrales pour stimuler la conjoncture, précisément, l'avantage de prix du capital proposé par la SCH semble de plus en plus s'éroder.

La gouvernance d'une SCH adaptée serait en grande partie fonction du choix de la forme juridique et de l'activité bancaire. Dans l'hypothèse **où l'impact de l'ÖHT serait transposé en Suisse**, il faudrait étendre les compétences de la SCH par des contenus et/ou des instruments similaires à ceux de l'ÖHT et modifier les critères actuels, ce qui exigerait tout au moins une révision partielle, mais plus vraisemblablement totale la loi sur la SCH et de son ordonnance. Cette opération ne nécessite pas la demande d'une licence bancaire auprès de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) car, selon la loi sur les banques, il ne s'agit pas d'une activité bancaire à proprement parler. Compte tenu des dispositions de la loi sur les banques, il faudrait néanmoins éviter le vocable « banque » dans le nom de l'organe.

Si l'on décide de **copier l'instrument de l'ÖHT en Suisse**, c'est-à-dire d'instituer une véritable banque du tourisme habilitée à recevoir les apports des grandes banques, cela impliquerait une licence bancaire et le respect des charges réglementaires y afférentes. La création ex nihilo d'une banque du tourisme comme la transformation de l'actuelle SCH en banque du tourisme sont deux scénarios possibles. Qui plus est, la coexistence des deux instruments serait tout à fait envisageable dans notre système fédéral.

Le financement de la nouvelle SCH s'accompagnerait d'une redistribution du capital qui serait vraisemblablement coûteuse et complexe. Il faudrait d'abord identifier les nouveaux bailleurs de fonds, puis mettre en œuvre la procédure de transfert. D'autres questions se posent concernant l'octroi des fonds fédéraux par la SCH, ce qui impliquerait une nouvelle centralisation de la procédure d'attribution.

Pour résumer, il est théoriquement possible d'instituer en Suisse une banque du tourisme sur le modèle autrichien ; néanmoins, certains obstacles doivent être surmontés avant de pouvoir la mettre en place. En outre, il pourrait s'avérer difficile de ne mettre en œuvre en Suisse que certains éléments de l'ÖHT, vu que les interdépendances ne permettent guère de saucissonner l'application. Il importe, à cet égard, de rappeler que les différences historiques dans la genèse des instituts et que les conditions-cadre de la politique touristique des deux pays rendraient difficile une transposition 1:1 de l'ÖHT en Suisse.

Le postulat Baumann demande que l'on examine en particulier le soutien accordé aux remontées mécaniques par l'ÖHT. Après examen, il s'avère que l'ÖHT n'est pas autorisée à promouvoir les activités principales des remontées mécaniques, étant donné que ces dernières dépendent du Ministère des transports. D'autre part, il est courant en Autriche que des communes aient une participation dans les remontées mécaniques locales, ce qui fait que ces entreprises ne remplissent plus les critères propres aux PME. C'est un aspect de plus qui exclut ces structures du bénéfice d'un encouragement par l'ÖHT. Dans le cas où une entreprise de remontées mécaniques est réputée PME, l'ÖHT peut soutenir les investissements réalisés dans ses activités annexes, comme un restaurant de montagne ou un hôtel d'altitude, ou certains projets d'infrastructure, comme l'installation de canons à neige.