



Loi sur le développement du tourisme (LDT) (Modification)

Table des matières

	pages		pages
1. Synthèse	3	10. Répercussion sur l'économie	12
2. Contexte	3	11. Résultat de la procédure de consultation	12
2.1 Importance économique du tourisme	3	11.1 Consultation des partis	13
2.2 Programme de politique du tourisme	3	11.2 Consultation des partenaires sociaux	13
2.3 Loi sur le développement du tourisme	4	11.3 Consultation des communes et des régions	13
2.4 Destinations	4	11.4 Consultation des associations professionnelles et des prestataires touristiques	13
2.5 Financement de la promotion touristique	4	11.5 Jura bernois	13
2.5.1 Financement sur la base de la LDT	4	Bibliographie	14
2.5.2 Autres possibilités de financement	5		
2.6 Interventions parlementaires	5		
2.6.1 «Création d'emplois: importance économique du sport»	5		
2.6.2 «Création d'emplois: mise en place d'un portail touristique cantonal»	6		
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	6		
3.1 Bilan	6		
3.2 Rôle du canton	7		
3.3 Financement	7		
3.4 Aspects formels	8		
3.5 Autres mesures	8		
4. Droit comparé	8		
4.1 Politique du tourisme de la Confédération	8		
4.2 Grisons	9		
4.3 Valais	9		
4.4 Tessin	9		
5. Commentaires des articles	9		
6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législation (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	12		
7. Répercussions financières	12		
8. Répercussions sur le personnel et l'organisation	12		
9. Répercussions sur les communes	12		

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la modification de la loi sur le développement du tourisme (LDT)

1. Synthèse

La loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT)¹⁾ donne dans l'ensemble satisfaction. Elle met à disposition les instruments nécessaires au développement du tourisme dans le canton de Berne. Seule la prospection du marché touristique exige une adaptation de la LDT: en comparaison des régions concurrentes, l'image du canton n'est pas assez forte parce que l'on n'attache pas assez d'importance aux intérêts supérieurs du canton. De plus, les moyens dont disposent les destinations ne permettent pas une prospection du marché efficace, notamment en comparaison des régions concurrentes.

Une révision légère de la LDT s'impose. Le canton doit s'engager lui-même pour la prospection du marché et regrouper les différents acteurs afin d'orienter la prospection vers un marketing régional intégré. A cet effet, il s'associera aux destinations pour fonder une société de marketing soutenue par les fonds publics généraux. Il en résultera un allègement financier pour les destinations, en même temps qu'une meilleure image du canton de Berne. Le canton doit aussi se montrer plus concurrentiel pour accueillir et préparer les manifestations internationales. Les expériences positives lors de l'EURO 2008 et du Championnat du monde de hockey sur glace en 2009 pourraient être utilisées pour renforcer la présence du canton sur le plan touristique.

La révision de la LDT doit s'accompagner d'une majoration de la taxe d'hébergement. Le montant actuel de 60 centimes par nuitée est resté inchangé pendant des années. Afin d'améliorer la coordination entre tourisme et politique régionale, le thème du tourisme sera renforcé dans le prochain programme de mise en œuvre de la politique régionale 2012–2015. Ce nouveau programme de mise en œuvre remplacera aussi le Programme de politique du tourisme 2001. Le Conseil-exécutif est responsable pour ces deux mesures. La Direction de l'économie publique a déjà pris, de son propre chef, des mesures pour l'assurance-qualité et le développement d'offres touristiques.

2. Contexte

2.1 Importance économique du tourisme

Le tourisme est l'une des branches d'exportation les plus importantes de Suisse. En 2008, les recettes provenant des exportations s'élevaient à presque 16 milliards de francs. Outre l'hôtellerie et la restauration, un grand nombre de secteurs et de sous-

traitants (transport, commerce, prestations, etc.) en profitent. En 2008, la valeur ajoutée brute provenant directement du tourisme s'élevait en Suisse à 14,7 milliards de francs, ce qui correspond à environ trois pour cent de la totalité des performances économiques. Il en résulte 151 000 équivalents plein temps ou quatre pour cent des emplois dans le pays²⁾.

Le canton de Berne et en particulier l'Oberland bernois font partie des régions touristiques les plus importantes de Suisse. Les cinq millions de nuitées d'hôtel annuelles dans le canton de Berne représentent 14 pour cent de l'ensemble des nuitées en Suisse, ce qui en fait le deuxième canton touristique après les Grisons. A partir du nombre de nuitées, on peut estimer la valeur ajoutée créée et le nombre de postes équivalents plein temps dans le canton de Berne: la valeur ajoutée brute provenant du tourisme s'élève à deux milliards de francs, soit quatre pour cent de la création de valeur du canton, et le nombre de postes équivalents plein temps s'élève à 21 000 dans le tourisme, ce qui correspond à cinq pour cent des emplois du canton. Le tourisme joue également un rôle significatif dans la politique régionale. Dans l'Oberland bernois, où sont enregistrées plus des trois quarts des nuitées du canton, la part de la création de valeur ajoutée brute est nettement supérieure à la moyenne cantonale. Un grand nombre des emplois dans les régions rurales n'existe que grâce au tourisme: pour l'Oberland bernois, il n'existe d'ailleurs aucune alternative économique.

2.2 Programme de politique du tourisme

Il y a dix ans, le canton élaborait son programme de politique du tourisme³⁾, dont les principes s'appliquent encore aujourd'hui. Ses points essentiels figurent ci-dessous:

«Le tourisme doit, dans le canton de Berne, relever les mêmes défis que l'ensemble des lieux et des cantons touristiques de Suisse: la concurrence accrue entre les destinations de l'Arc alpin, la nouvelle attitude et les nouvelles exigences des hôtes, le besoin d'investissements tant dans l'hôtellerie que pour les infrastructures touristiques, le marketing insuffisant, la mauvaise qualité du service et le manque de volonté de coopérer de la part des prestataires, tels sont les points essentiels.»

Le canton de Berne a réagi en adoptant la stratégie ci-dessous:

- «Le canton continue à jouer un rôle actif dans la politique du tourisme.
- Il recherche un tourisme économiquement durable qui tienne compte des besoins de la population indigène et respecte la diversité culturelle des régions touristiques ainsi que la nature, capital essentiel du tourisme.
- La coopération avec les communes et les prestataires est d'une importance primordiale.
- Le rendement et la rentabilité des prestataires touristiques doivent être accrus afin d'améliorer l'aptitude du tourisme au marché financier.»

²⁾ Données selon le compte satellite du tourisme de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Seules les données pour l'ensemble de la Suisse sont disponibles.

³⁾ Programme de politique du tourisme du canton de Berne, approuvé par le Conseil-exécutif le 24.01.2001 (ACE 263/2001)

¹⁾ RSB 935.211

2.3 Loi sur le développement du tourisme

En 2005, sur la base du programme de politique du tourisme, le canton a mis en vigueur la LDT, en remplacement de la loi de 1990 sur l'encouragement du tourisme. La LDT fait partie intégrante de la politique économique du canton, la tâche principale du canton étant toujours d'améliorer les conditions pour l'ensemble de l'économie et notamment pour le tourisme.

Les principaux objectifs et instruments de l'ancienne loi sur l'encouragement du tourisme ont été repris et complétés. La qualité des prestations touristiques et la commercialisation étant devenues les facteurs de succès décisifs dans un marché touristique toujours plus âprement disputé, les priorités du canton ont passé de la promotion des infrastructures à la prospection du marché et à la promotion de la qualité. Avec la LDT, le canton veut renforcer l'innovation et la qualité, soutenir le développement durable et favoriser le potentiel du tourisme.

2.4 Destinations

La répartition des tâches dans la prospection du marché touristique est la suivante:

- *Suisse Tourisme (ST)*: prospection internationale du marché, dont l'impact dépasse le cadre d'une destination, publicité générale pour la Suisse; plate-forme internet «MySwitzerland.com», programmes thématiques avec destinations correspondantes.
- *Destination*: conception et mise en œuvre de la prospection du marché national et du marché international de la destination, éventuellement marketing de proximité spécifique à des groupes cibles, conception de produits ou de lignes de produits destinés à être commercialisés sur les marchés cibles.
- *Prestataires*: les prestataires touristiques tels que les entreprises de chemin de fer font de la publicité sur les plan national et international pour leur produit et donc aussi pour le site.
- *Organisations du tourisme locales (OTL)*: prise en charge des visiteurs, information aux visiteurs, événements, conception d'offres et assurance-qualité sur place, en partie exploitation d'installations.

Depuis le Jura bernois jusqu'aux stations de l'Oberland bernois réputées pour les sports d'hiver et d'été, en passant par le Mittelland et la ville de Berne, l'offre touristique du canton de Berne est vaste. C'est pourquoi il mise sur une commercialisation décentralisée. Depuis la dissolution de Bern Oberland Tourismus, cette tâche incombe aux destinations touristiques, ancrées dans la législation (LDT) depuis 2005.

Les destinations sont «des groupements de plusieurs localités axés sur une prospection performante du marché»⁴⁾. Une destination peut se présenter sur le marché avec différentes marques, par exemple avec la marque «Oberland bernois». Les

⁴⁾ Définition selon l'article 3 LDT; dans la définition scientifique, il s'agit de sociétés de commercialisation ou de gestion de destinations.

destinations collaborent avec différents partenaires, que ce soit d'autres destinations, des prestataires touristiques ou Suisse Tourisme.

Des entités territoriales plus grandes, la professionnalisation et d'importants moyens ont conduit ces dernières années à de bons résultats. Après la dernière révision de l'ordonnance du 19 octobre 2005 sur le développement du tourisme (ODT)⁵⁾, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010, il n'existe plus que dix destinations sur l'ensemble du territoire cantonal. Cette évolution se poursuit encore.

L'ODT décrit de plus près les conditions que doit remplir une destination. Elle doit, entre autres,

- être susceptible de développer à long terme son potentiel touristique,
- couvrir un espace géographique perçu comme une destination de vacances par la clientèle,
- avoir pour objectif d'augmenter la durée moyenne de séjour de la clientèle,
- axer la prospection du marché vers des groupes cibles précis et leur offrir des prestations complètes⁶⁾.

Le Conseil-exécutif fixe également dans l'ODT les différentes destinations, qui sont actuellement:

- Haslital
- Interlaken
- Jungfrau Region
- Adelboden-Frutigen
- Lenk-Simmental
- Lötschberg
- Thunersee Tourismus
- Gstaad Saanenland
- Berne
- Jura/Pays des Trois-Lacs

2.5 Financement de la promotion touristique

2.5.1 Financement sur la base de la LDT

Le financement de la promotion touristique repose sur deux piliers: les fonds publics et la taxe d'hébergement cantonale. Cette taxe s'élève depuis 1997 à 60 centimes par nuitée (à partir de 16 ans). Elle est perçue sur les nuitées payantes dans l'hôtellerie et la parahôtellerie (p.ex. hébergement de groupes, camping et logements de vacances). La totalité des recettes annuelles varie entre trois et quatre millions de francs, suivant l'évolution des nuitées. Ce montant, dont 85 pour cent au moins revient aux destinations, sert avant tout à la prospection du marché. Actuellement cette part s'élève à 90 pour cent. Le reste est utilisé par le canton pour des projets dont l'impact dépasse le cadre d'une destination, comme la promotion de la collaboration, les mesures de qualification ou l'assurance-qualité. Les recettes de

⁵⁾ RSB 935.211.1

⁶⁾ La liste complète se trouve à l'article 1 ODT.

communes qui ne se sont rattachées à aucune destination reviennent au canton. Comme mesure de soutien conjoncturel, la part des destinations avaient été majorée à 100 pour cent pour une durée limitée (2009 et 2010).

Les fonds publics sont surtout utilisés comme contributions pour des manifestations à haut potentiel de création de valeur⁷⁾ ainsi que pour la prospection du marché dans des régions où le produit de la taxe d'hébergement résultant du tourisme de séjour est insuffisant⁸⁾.

2.5.2 Autres possibilités de financement

Le soutien aux infrastructures touristiques – par exemple les téléphériques, les piscines couvertes ou les patinoires – est un élément important de la politique du tourisme. Sa base légale est la loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM)⁹⁾. Le Fonds de loterie et le Fonds du sport offrent encore d'autres possibilités de promotion du tourisme. Par contre, le canton de Berne n'accorde aucune subvention d'exploitation aux prestataires touristiques. Pour la navigation, une solution transitoire¹⁰⁾, distincte de la LDT, a été trouvée et est restée en vigueur jusqu'en 2008.

D'autres mesures étatiques ont un effet favorable indirect sur le tourisme, par exemple par le biais de la construction routière ou d'offres de transports publics.

Les communes jouent un rôle important dans le financement, par le biais de la taxe de séjour et de la taxe pour la promotion du tourisme, dont la base légale est la loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI)¹¹⁾.

Le graphique ci-dessous donne une vue d'ensemble:

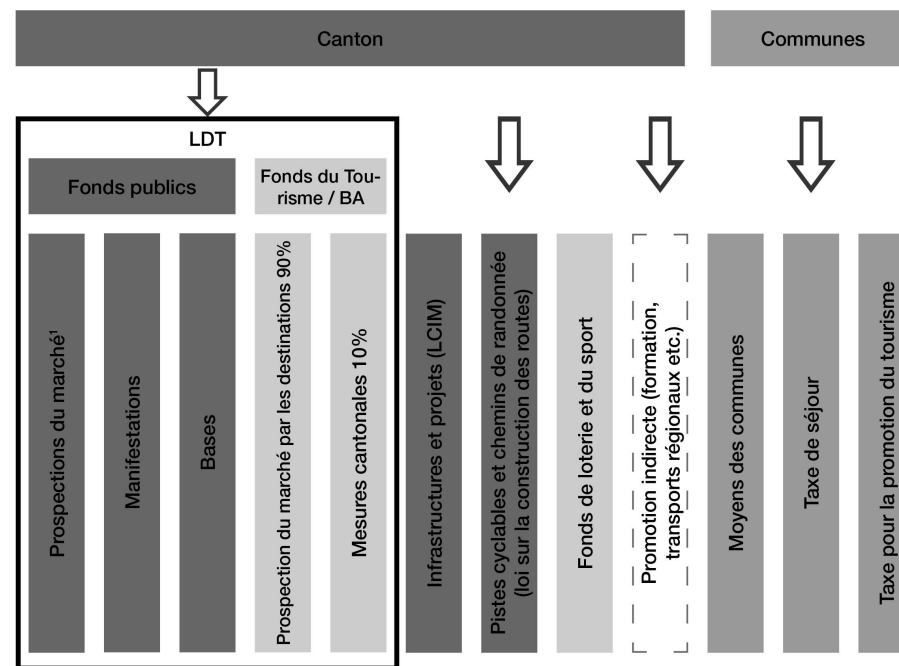


Fig. 1 Financement du tourisme

¹ Projets (art. 7 LDT) et régions à faible tourisme de séjour (art. 8 LDT)

2.6 Interventions parlementaires

2.6.1 «Création d'emplois: importance économique du sport»

La motion M 014/2009 PS-JS (Zryd, Adelboden) «Création d'emplois : importance économique du sport» a été adoptée sous forme de postulat lors de la session de septembre 2009. La motion demande un rapport sur l'importance économique du sport et une étude sur la possibilité d'organiser de grandes manifestations dans le canton de Berne. Il existe déjà des rapports qui montrent l'importance économique du tourisme, comme par exemple le rapport sur la situation économique 2011 du beco Economie bernoise. Cela ne fait donc pas l'objet de la présente modification de la LDT.

Les grandes manifestations ont des répercussions économiques positives sur deux plans: ce sont en premier lieu des instruments de promotion et de publicité par l'image. Elles peuvent en outre susciter une demande qui contribue directement à la création de valeur ajoutée dans le canton de Berne.

⁷⁾ P.ex. Marathon de la Jungfrau, Euro 2008, Championnat du monde de hockey sur glace 2009

⁸⁾ Actuellement Mittelland et Jura bernois

⁹⁾ RSB 902.1

¹⁰⁾ Arrêté du Grand Conseil n° 1897 du 13 septembre 2004

¹¹⁾ RSB 661.11, articles 263 et 264

La LDT, dans sa version actuelle, encourage déjà la mise sur pied de manifestations qui se dérouleront régulièrement dans le canton de Berne, ainsi que la candidature à l'organisation de grands événements. En complément, des moyens du Fonds de loterie ou du Fonds du sport peuvent être engagés si les conditions nécessaires sont remplies.

La recherche de manifestations appropriées a montré très tôt des lacunes. Par ailleurs, le canton ne peut pas se contenter de jouer seulement le rôle d'autorité de subventionnement. La modification proposée doit combler ces lacunes (cf. commentaire de l'art. 4b).

2.6.2 «Création d'emplois: mise en place d'un portail touristique cantonal»

Le postulat P 136/2009 Schär, Lyss «Création d'emplois : mise en place d'un portail touristique cantonal» a été adopté lors de la session de septembre 2009. Le postulat demande d'examiner si un portail touristique cantonal devrait être mis en place pour compléter l'offre des destinations universellement connues.

Les offres touristiques du canton de Berne sont aujourd'hui bien mises en valeur, que ce soit par les sites internet propres aux destinations ou par le portail internet commun de Suisse Tourisme (MySwitzerland.com). La création d'un canal de commercialisation supplémentaire pour l'offre touristique entraînerait des dépenses considérables. Il y a lieu d'examiner soigneusement si un nouveau canal tiendrait ses promesses ou si le développement des canaux existants serait plus porteur. Les expériences des autres cantons ne peuvent pas s'appliquer telles quelles au canton de Berne, les structures et les tâches touristiques variant considérablement d'un canton à l'autre.

Il en résulte qu'un portail qui viendrait s'ajouter aux destinations et à Suisse Tourisme ne se justifie pas. Il serait préférable que Suisse Tourisme fournisse des prestations supplémentaires au canton de Berne, afin de lui assurer une présence suffisante dans la promotion du tourisme en Suisse (cf. commentaire de l'art. 4a).

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1 Bilan

Le canton a chargé l'Institut de recherche sur les loisirs et le tourisme de l'Université de Berne d'examiner jusqu'à quel point les objectifs du programme de politique du tourisme ont été réalisés au cours des dernières années et quels seront les défis des années à venir¹²⁾. Ci-dessous les points essentiels de la prise de position:

- En comparaison de la concurrence, le tourisme s'est bien développé dans le canton de Berne, principalement pour la demande dans l'hôtellerie, qui a surtout progressé en ville de Berne et dans l'Oberland bernois.

¹²⁾ Institut de recherche sur les loisirs et le tourisme de l'Université de Berne (FIF): Prise de position et stratégie 2015: «Tourisme dans le canton de Berne», rapport final du 2 juillet 2009

- Des décisions ont été prises et les premiers pas effectués en vue de la densification des destinations.
- Les dépenses annuelles du canton pour le tourisme sont nettement inférieures à celles des régions concurrentes.

Les variations du taux de change et le niveau élevé des prix en Suisse sont des conditions-cadres que le tourisme doit prendre en compte. Le canton de Berne n'est pas seulement en concurrence avec d'autres destinations alpines, mais aussi avec des alternatives aussi attractives qu'avantageuses partout dans le monde. Avec les changements climatiques, le tourisme des sports d'hiver diminue au profit de celui des sports d'été. Le tourisme bernois peut profiter de l'essor des voyages de courte durée qui ont lieu toute l'année. Et grâce à la densité des attractions touristiques, le canton de Berne est bien préparé pour répondre à la demande croissante d'aventures même si ces attractions sont à l'heure actuelle encore peu rentables et insuffisamment mises en valeur.

Pour survivre à la pression toujours croissante de la concurrence, il faut soit présenter une image de marque puissante, soit occuper un marché de niche. Aujourd'hui, internet diffuse les informations sur les offres rapidement et partout dans le monde. Les hôtes sont difficiles et font des comparaisons: il n'est pas toujours facile de satisfaire à leurs exigences variables. La localité et le type de vacances perdent de l'importance. C'est pourquoi il ne s'agit pas seulement de plaire à de nouveaux visiteurs qui peuvent choisir parmi des offres extrêmement variées, mais aussi de fidéliser la clientèle existante.

Vu l'importance économique du tourisme, des efforts supplémentaires s'imposent. Un assainissement structurel des organisations et des prestataires touristiques s'avère tout aussi nécessaire que l'adaptation constante aux besoins des visiteurs et le suivi de marques réputées. La coopération et les regroupements sont à l'ordre du jour à tous les niveaux.

La prise de position comprend dix mesures-clés qui devraient garantir le succès au tourisme du canton de Berne durant la prochaine décennie. En font partie la promotion de l'innovation et de la qualité, la densification des destinations, l'engagement financier renforcé du canton pour la promotion du tourisme et une conscience accrue de l'environnement dans l'économie du tourisme.

Au dernier trimestre 2009, le directeur de l'économie publique a chargé l'administration de se concentrer sur les mesures suivantes:

- contrôle du financement de la promotion du tourisme, sur la base du modèle introduit avec la LDT 2005. Ce mandat est à l'origine de la présente modification de la LDT.

Les autres mesures n'entraînent pas de modification de loi (cf. ch. 3.5):

- Développement des destinations touristiques, l'objectif étant d'obtenir entre cinq et sept destinations pour l'ensemble du canton.
- Coordination stratégique renforcée entre le développement du tourisme et le développement régional.
- Elaboration de mesures d'assurance et d'amélioration de la qualité.

3.2 Rôle du canton

Avec un réseau toujours plus dense, la collaboration entre les différents acteurs s'intensifiera encore à l'avenir (cf. ch. 2.4). Aujourd'hui déjà, le canton a pour tâche d'encourager et de développer cette collaboration (cf. art. 2 LDT).

Les destinations sont aujourd'hui responsables de la prospection du marché, qui de ce fait s'adapte aux besoins locaux. Il en résulte le danger que les intérêts supérieurs du canton soient lésés et que les mesures générales de publicité n'aient pas assez de moyens à disposition, puisque les destinations se concentrent sur les tâches les plus directement prometteuses pour elles. Un autre point faible est aujourd'hui le suivi de la marque «Oberland bernois». Cette marque est essentielle pour certains marchés cibles et c'est une base importante pour la promotion de petites localités. La coordination du suivi de cette marque doit s'étendre au-delà des destinations. Il en résulte que la présente modification de la LDT doit servir à redéfinir le rôle du canton dans la prospection du marché du tourisme: le canton doit désormais jouer un rôle indépendant, à côté des destinations et des prestataires touristiques. En se mettant d'accord sur ses activités avec les prestataires touristiques, les destinations et d'autres intéressés, le canton peut réaliser des économies d'échelle et mieux utiliser ses moyens. En intégrant d'autres entreprises, horlogères par exemple, la prospection du marché du tourisme peut évoluer vers un marketing du site intégré. Une telle approche a été couronnée de succès lors de l'Euro 08 ou de l'Exposition universelle de Shanghai. Il s'agit maintenant de profiter de ces expériences et de mettre sur pied durablement les instruments nécessaires. La participation aux différentes mesures n'est possible que si les moyens nécessaires sont disponibles et qu'il existe une volonté de s'impliquer dans une action commune. Les intérêts varient de cas en cas, raison pour laquelle ce ne seront pas toujours les mêmes partenaires qui collaborent.

Vu ces considérations, le canton s'associera aux destinations pour fonder une société de marketing, qui bénéficiera de prestations fournies par Suisse Tourisme dans le cadre de la prospection générale du marché dépassant le cadre d'une seule destination. La collaboration avec Suisse Tourisme assurera la continuité nécessaire sur une période plus longue et permettra au canton de profiter de la longue expérience de cet organisme. Certaines mesures concerneront toutes les destinations, d'autres un public cible précis (p.ex. visites de villes ou offres culturelles). Seules les destinations directement intéressées participeront à ces dernières.

La prospection du marché doit s'adapter à l'offre touristique: la publicité doit aujourd'hui avoir un lien aussi direct que possible avec des offres qu'il est possible de réserver directement. Les décisions finales revenant désormais à la société de marketing, la procédure en sera simplifiée et allégée. Une présence active sur le portail internet de Suisse Tourisme est aussi un élément important de la prospection générale du marché. Le canton renonce à mettre sur pied son propre portail, peu efficace et trop cher. La collaboration avec Suisse Tourisme se justifie d'autant plus que MySwitzerland.com est considéré comme l'un des portails les plus modernes et les plus novateurs dans le domaine du tourisme.

En fin de compte, la prospection du marché sera de ce fait améliorée dans toutes les destinations, avec plus de moyens à disposition et une nouvelle distribution des rôles. Les grandes destinations profiteront encore davantage de cette valeur ajoutée, puisque grâce à leurs moyens plus importants, elles pourront participer à plus d'actions spécifiquement orientées vers leurs propres besoins.

3.3 Financement

Contrairement aux attentes, les subventions accordées pour la prospection du marché se sont révélées insuffisantes en 2005. Celle-ci exige un engagement durable, c'est pourquoi le soutien sous forme de financement de projets tel qu'il est décrit à l'article 7 LDT ne pouvait avoir qu'un effet limité. Par ailleurs, le canton de Berne ne s'est pas doté de moyens de marketing suffisants, comparé aux principales régions concurrentes. La présente modification de la LDT doit donc permettre au canton d'assumer une partie des coûts de la prospection du marché touristique. Les destinations, déchargées sur le plan financier, pourront consacrer les moyens ainsi libérés à leur propre prospection du marché. Par ailleurs, le Conseil-exécutif augmentera de son propre chef le montant de la taxe d'hébergement parallèlement à l'entrée en vigueur de la modification de la LDT (cf. ch. 3.5). Ces deux mesures laissent nettement plus de moyens à disposition des destinations pour la prospection du marché.

Le graphique ci-dessous montre que le canton de Berne peut partiellement rattraper son retard grâce à la modification prévue, mais qu'il consacre encore nettement moins de moyens à la prospection du marché que les Grisons, alors que l'importance touristique des deux cantons est comparable.

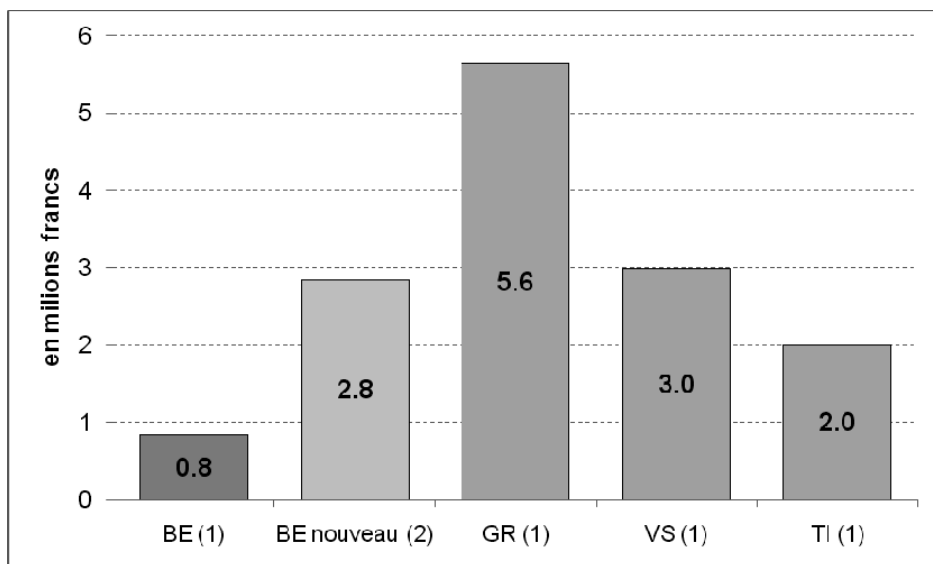


Fig. 2 Fonds publics pour la prospection du marché dans le tourisme

(1) Fonds publics pour la prospection du marché en 2009: paiements périodiques annuels seulement; il existe diverses autres formes de soutien (contributions NPR, subventions de manifestations et de projets, etc.). Le Grand Conseil valaisan a accordé pour 2010 et 2011 un crédit supplémentaire de deux millions de francs par année.

(2) Fonds publics avec la nouvelle LDT (projection)

3.4 Aspects formels

En dehors des aides financières, les instruments du canton, énumérés à l'ancien article 2, alinéa 2 LDT, ne faisaient l'objet d'aucune autre disposition. Désormais, il faut des dispositions particulières pour la prospection générale du marché ainsi que pour les tâches propres au canton lors de manifestations, d'où l'introduction d'une nouvelle section. Les instruments du canton des lettres *a* à *c* et *f* ne nécessitent toujours pas de dispositions supplémentaires.

3.5 Autres mesures

Toutes les mesures adoptées en vue de poursuivre la mise en œuvre du Programme de politique du tourisme ne nécessitent pas une modification de la LDT:

Le renforcement de la coordination de la prospection du marché est possible sur la base de l'article 2 LDT, à condition d'une part que les partenaires soient disposés à s'associer pour cette tâche et d'autre part que le canton mette à disposition les ressources en personnel nécessaires. Avec la modification de la LDT, le canton peut aussi concevoir ses propres mesures.

La création des destinations de Berne et de la Jungfrau Marketing AG, ainsi que la restructuration de la destination Jura/Pays des Trois-Lacs ont conduit au 1^{er} janvier 2010 à une densification des destinations, dont le nombre est passé à dix. Par comparaison, les destinations du canton de Berne restent petites et ne peuvent donc ni développer les structures professionnelles nécessaires, ni disposer à plus long terme des moyens leur permettant de se profiler avec succès sur le marché international. Le Conseil-exécutif prévoit comme objectifs à moyen terme les ordres de grandeur ci-dessous:

- Au moins un million de nuitées par année et par destination.
- Au moins un million de francs de moyens disponibles par année pour le marketing (objectif CHF 2 mio).

Le développement de collaborations dans la prospection du marché et l'utilisation de canaux de diffusion modernes ont autant d'importance que le développement institutionnel.

La taxe d'hébergement n'a pas changé depuis 1997: elle s'élève à 60 centimes par nuitée pour les personnes de plus de 16 ans. Elle doit subir une nette majoration dans le cadre en vigueur (entre CHF 0,5 et CHF 1,50 selon l'art. 22 LDT). Une majoration de 10 centimes produit des recettes supplémentaires de l'ordre de 600 000 francs par an pour tout le canton, selon le nombre de nuitées. Cette adaptation relève de la compétence du Conseil-exécutif et doit être coordonnée dans le temps avec la présente modification de la LDT.

Afin d'améliorer la coordination entre tourisme et politique régionale, le prochain programme de mise en œuvre de la politique régionale 2012–2015 accordera plus d'importance au thème du tourisme. Ce nouveau programme de mise en œuvre remplacera également le programme de politique du tourisme de 2001.

Ces dernières années, le canton a investi avec succès dans des programmes d'assurance-qualité du tourisme et accordé plus d'importance à l'amélioration de celle-ci. Le nouveau guide «Biens culturels: vécu et offres touristique» fait notamment partie d'une approche globale de la qualité. Le canton compte développer d'autres mesures dans ce cadre. En premier lieu, le canton fixera des normes et mettra à disposition des différents prestataires les bases pour le développement de la qualité du tourisme.

4. Droit comparé

4.1 Politique du tourisme de la Confédération¹³⁾

Sur le plan national, le tourisme est intégré dans la promotion économique générale du fait qu'il n'est pas organisé en secteurs, mais en sites. Il se focalise sur la destination, à laquelle se réfère la clientèle et où sont fournies les prestations touristiques.

¹³⁾ Cf. Stratégie de croissance pour la place touristique suisse: rapport du Conseil fédéral du 18 juin 2010 en réponse au postulat Darbellay (08.3969) du 19 décembre 2008.

La politique du tourisme n'est pas une politique industrielle, mais elle a pour objet d'aménager aussi favorablement que possible les conditions-cadres du tourisme.

La promotion économique de la place touristique en fait partie. Avec la commercialisation des destinations, Suisse Tourisme fait connaître non seulement la nature et le paysage suisses, mais aussi les localités et les villes ainsi que la Suisse dans son ensemble. Suisse Tourisme est une corporation de droit public dont le siège est à Zurich. Sa tâche est d'encourager la demande touristique en Suisse. Dans le cadre de la promotion économique, la Confédération met à disposition des fonds pour quatre ans. L'enveloppe s'élève à 191 millions de francs¹⁴⁾ pour la période en cours. L'arrêté de financement correspondant échoit à la fin de 2011. La Confédération est tenue par la loi de garantir le financement de Suisse Tourisme au-delà de 2011.

Le Conseil fédéral estime que le principal défi pour Suisse Tourisme est d'harmoniser les processus économiques et les structures officielles au niveau des destinations. Les questions les plus ardues qui se posent sur le plan de la gestion des destinations sont celles du partage des tâches, du financement et de la réalisation d'une ambiance attrayante pour les visiteurs.

Les autres cantons touristiques s'intéressent également aux conditions-cadres de la politique du tourisme.

4.2 Grisons

En décembre 2009, le gouvernement des Grisons a mis en consultation deux projets de loi concernant le futur financement du tourisme¹⁵⁾. La première loi est la loi sur le financement du tourisme, qui prévoit une taxe du tourisme cantonale. Y sont assujettis toutes les entreprises et tous les propriétaires de résidences secondaires du canton qui profitent directement ou indirectement du tourisme. Pour les entreprises artisanales ou industrielles, son montant est calculé d'après les salaires soumis à l'AVS. Pour les hôtels, ce n'est plus le nombre de nuitées qui est déterminant, mais le nombre de chambres, et pour les logements de vacances, c'est désormais la surface habitable. La seconde loi est la loi sur l'harmonisation du tourisme. Elle fixe un cadre contraignant pour les communes qui souhaitent introduire une taxe du tourisme communale. Le calcul de son montant est basé sur la taxe du tourisme cantonale, mais les communes peuvent fixer elles-mêmes le montant des taxes et sont responsables de la mise en œuvre.

Le gouvernement des Grisons délibérera des résultats de la consultation et rédigera un message à l'intention du Grand Conseil.

¹⁴⁾ Cf. Stratégie de croissance pour la place touristique suisse: rapport du Conseil fédéral du 18 juin 2010, p. 39

¹⁵⁾ Cf. Wettbewerbsfähige Strukturen und Aufgabenteilung im Bündner Tourismus; Tourismusfinanzierung Graubünden: Erläuternder Bericht November 2009 (*Structures compétitives et répartition des tâches dans le tourisme des Grisons; financement du tourisme dans les Grisons; rapport explicatif, novembre 2009*)

4.3 Valais

Fin novembre 2009, le peuple valaisan a rejeté à une nette majorité la loi sur le tourisme¹⁶⁾. Contrairement aux Grisons, le gouvernement valaisan présentait un paquet global où figuraient également les bases de la création de destinations et de la «Société pour la promotion du Valais». Le Conseil d'Etat a maintenant annoncé une vaste consultation des acteurs touristiques, qui sera centrée sur la mise en œuvre d'une approche simplifiée de domaines tels que la création de destinations et la société de promotion cantonale. La taxe de séjour locale restera cependant la principale source de financement durant ces prochaines années.

Un comité de pilotage et trois groupes de travail ont été désignés pour ces travaux. Le premier sommet cantonal du tourisme s'est tenu le 28 septembre. Les trois groupes de travail étudient les questions des structures et du financement, de la commercialisation ainsi que de la création d'un observatoire du tourisme. Ils doivent présenter leurs recommandations au gouvernement d'ici une année. En outre, le Grand Conseil a accordé en juin 2010 un crédit supplémentaire pour 2010 et 2011 de deux millions de francs par année pour des mesures supplémentaires de prospection du marché.

4.4 Tessin

Le canton du Tessin a examiné au début 2010 les lignes directrices de sa politique cantonale du tourisme. Pour répondre à une demande commune de ses organisations touristiques et des associations professionnelles, il a préparé une modification de sa loi sur le tourisme, comprenant d'une part une simplification des structures et d'autre part une adaptation de la taxe de séjour¹⁷⁾. L'Ente ticinese per il turismo (ETT) doit se charger de la prospection du marché. Les organisations locales seront responsables de l'accueil des visiteurs et de la conception des offres sur place. Un crédit-cadre pour 2010–2013 a déjà été arrêté. Il comprend 24 millions de francs pour les investissements et l'amélioration de l'attractivité touristique, ainsi que huit millions de francs pour la prospection du marché par l'ETT.

La prochaine étape sera une révision complète de la loi cantonale sur le tourisme à partir de 2013.

5. Commentaires des articles

Article 2

Cet article énumère les instruments qui sont à disposition et fait la distinction entre instruments du canton et aides financières. Les deux instruments décrits aux lettres *d* et *e* sont nouveaux. Les explications à leur sujet se trouvent dans le commentaire des articles 4a et 4b.

¹⁶⁾ Projet du 13 novembre 2008 de loi cantonale sur le tourisme, soumis à la votation

¹⁷⁾ Turismo in Ticino, politica cantonale e strategia per il settore, 2010–2013

Selon l'article 2, alinéa 1, lettre *b*, le canton encourage la collaboration et peut, à cette fin, participer à des organisations ou en mettre sur pied. Ces nouvelles organisations possibles ne sont pas des organismes chargés de tâches publiques au sens de l'article 95 de la Constitution cantonale. Il n'est prévu ni de participation importante, ni de transfert de prestations importantes, ni de limitation des droits fondamentaux. Une telle solution sera envisageable par exemple dans la prospection du marché. Il n'est pas prévu qu'une telle organisation attribue des tâches contraignantes à ses membres, donc pas non plus au canton. Ce sont plutôt les partenaires qui continueront à décider eux-mêmes de leur participation à des actions individuelles et donc des dépenses nécessaires à la réalisation de celles-ci.

Article 4a

L'élément central du projet est le renforcement du rôle du canton dans la prospection du marché. Afin que le canton puisse jouer son rôle de coordinateur avec efficacité, il doit avoir la possibilité de développer des propositions et de financer sa part. S'il apparaît uniquement en qualité de coordinateur ou d'autorité de subventionnement, il n'aura qu'une influence restreinte sur la conception des mesures. C'est pourquoi, conformément au projet envoyé en consultation, le Conseil-exécutif voulait se charger lui-même de cette tâche. Ceci a été rejeté par la plupart des partenaires consultés qui ont proposé que le canton participe à une organisation de marketing. Le Conseil-exécutif peut se rallier à l'opinion selon laquelle les tâches doivent être confiées à une organisation séparée plutôt qu'à l'administration, sans toutefois que la coordination nécessaire n'en soit altérée.

L'association «Destinationen Berner Oberland» existe depuis fin 2001. Sa création a été en grande partie cofinancée par le canton, son objectif étant la défense des intérêts de la destination touristique de l'Oberland bernois sur le plan du marketing et du lobbying touristiques. Cette association ne coordonne pas suffisamment les intérêts et ne couvre pas l'ensemble du territoire cantonal. Les synergies potentielles découlant des capacités différentes de la ville de Berne et de l'Oberland bernois ne sont pas assez exploitées, et le reste du canton n'est pas suffisamment impliqué. Une organisation renforcée et une direction unifiée sont donc nécessaires. C'est pourquoi une société anonyme où le canton est majoritaire doit être fondée. Les bases d'une bonne gouvernance d'entreprise seraient ainsi établies, permettant de concilier les responsabilités sur les plans opérationnel et financier. Il serait envisageable qu'à côté des destinations, d'autres prestataires touristiques, par exemple les chemins de fer de montagne, aient par la suite une participation dans la société.

Deux champs d'action sont prévus: l'organisation doit être l'unique partenaire contractuel de Suisse Tourisme. La société assume le même rôle que les organisations de tourisme centrales d'autres cantons (p.ex. Graubünden Ferien ou Valais tourisme). Enfin, des mesures propres à la nouvelle société sont possibles, comme par exemple une présence organisée lors d'une foire internationale du tourisme.

Suisse Tourisme est aujourd'hui l'organisation de commercialisation et de vente nationale pour la Suisse (cf. ch. 4.1). Elle collabore de manière intensive avec les

fournisseurs d'offres en Suisse et avec leurs secrétariats partout dans le monde. Suisse Tourisme développe, entretient et renforce l'image touristique de la marque Suisse comme l'un des pays de vacances les plus désirables sur les marchés cibles.

Suisse Tourisme fait de la publicité sur internet pour de nombreux forfaits et de la prospection sur tous les marchés cibles importants. La collaboration avec les partenaires touristiques signifie entre autres qu'il est possible de prendre part à des mesures promotionnelles particulièrement adaptées à une région, ou d'obtenir des prestations supplémentaires de Suisse Tourisme. Ces prestations sont payantes, s'agissant de prestations fournies et non d'aides financières au sens de la législation sur les subventions cantonales.

La collaboration du canton avec la nouvelle société comme avec les destinations peut être réglée dans le cadre de la fixation des objectifs de prestations, sur la base de l'article 17 LDT.

Article 4b

L'Euro 2008 et le Championnat du monde de hockey sur glace 2009 ont montré que de telles manifestations étaient l'occasion pour le canton de Berne de se profiler en tant que site touristique. L'abondance de manifestations entre 2008 et 2011 (Championnats d'Europe de patinage artistique) est le fruit du hasard. On ne peut donc pas s'attendre à ce que le canton de Berne puisse accueillir encore de telles manifestations dans les années à venir. En tous cas, on ne prévoit aucun autre événement dans un avenir proche. Pour attirer d'autres manifestations attractives à l'avenir, le canton de Berne doit faire des recherches actives à un stade précoce déjà (acquisition). A un stade plus avancé, les tâches se répartissent plus facilement entre les divers participants.

L'article 4b montre clairement que le canton a son propre rôle à jouer dans l'acquisition. La motion Zryd, adoptée sous forme de postulat, est ainsi mise en œuvre (cf. ch. 2.6.1). Un engagement renforcé du canton doit garantir que les candidatures seront aussi évaluées sur le plan du tourisme et de la prospection du marché. Le canton ne doit pas seulement se poser comme autorité de subventionnement pour la candidature et la mise en œuvre, mais aussi pouvoir développer ses propres activités. Il est bien entendu que le canton continue à dépendre de partenaires. Sans commune ou région d'implantation pour accueillir l'événement, une candidature est aussi impensable que sans l'implication de l'association sportive compétente.

Outre le développement du tourisme, le canton assume diverses autres tâches lors de manifestations, par exemple les services de sécurité, de santé ou du feu. Ces tâches ne sont pas touchées par la présente modification. La décision relative à une candidature doit tenir compte de ces tâches et de leurs coûts.

Article 5

L'augmentation prévue de la taxe d'hébergement doit revenir dans sa totalité aux destinations suffisamment développées et équipées pour assumer leurs futures

tâches. Si tel n'est pas le cas, elles ont droit à un plus faible pourcentage des recettes, mais au moins à l'ancien équivalent en francs. La modification de l'article 5 permet la flexibilité nécessaire et aura pour conséquence qu'à l'avenir les destinations n'obtiendront pas toutes la même part de la taxe d'hébergement. Selon l'article 6 LDT, les fonds ainsi libérés peuvent être utilisés pour des mesures d'intérêt supérieur. Cependant, le principe de la loi sur le développement du tourisme selon lequel les recettes de la taxe d'hébergement ne doivent pas servir à égaliser les régions (les moyens doivent rester là où ils sont produits) n'est pas remis en question.

Article 6

A l'avenir et sur la base de l'article 6 LDT, toutes les contributions à des projets devront être financées au moyen du produit de la taxe d'hébergement. Les fonds à disposition seront nettement plus élevés que par le passé du fait de l'augmentation prévue de la taxe. Les mesures de prospection du marché pourront désormais être également encouragées pour autant qu'il s'agisse de produits inédits, ce qui constitue une incitation à développer des projets innovants. Il doit aussi être possible de promouvoir des offres qui ne sont pas concentrées sur une destination précise et qui de ce fait risquent d'être insuffisamment soutenues. On peut envisager ici la promotion de voyages à thème ou d'offres particulières, par exemple le soutien à des guides de camping.

Le développement de collaborations tout comme les mesures de qualification et d'assurance-qualité pouvaient déjà être encouragés par le passé. Les mesures de qualification sont par exemple des offres spécifiques pour les décideurs dans le domaine du tourisme, autres que les offres ordinaires de formation ou de perfectionnement.

Les destinations obtiennent comme par le passé la plus grande part de la taxe d'hébergement pour leurs tâches ordinaires. Ces tâches ordinaires ne doivent pas être soutenues par d'autres contributions à des projets.

Article 7

Pour diverses raisons, la disposition est abrogée et remplacée par les nouvelles mesures de l'article 4a: le nombre des projets dont l'impact dépasse une destination ou qui concernent de nouvelles destinations et qui ont pu être encouragés est inférieur à celui escompté à l'origine. Le financement de projets limité dans le temps ne répond pas aux besoins. S'y ajoute le fait que le processus de densification des destinations devrait se terminer dans les prochaines années, de sorte que pratiquement aucune nouvelle destination ne devrait se créer. Par ailleurs, dans les destinations importantes, la prospection du marché se fait sur place. On peut en déduire que l'ancien article 7 pourra être encore moins souvent appliqué.

Lors de l'exécution, il n'a pas toujours été facile de distinguer entre les subventions de projet selon l'article 6 et celles selon l'article 7 LDT. Il est donc judicieux de concentrer dans un seul article les possibilités de subventionnements de projets.

Article 8

La modification résulte de la création d'une nouvelle société de marketing. Il s'agit d'une corporation dotée de la personnalité juridique. C'est pourquoi les prestations du canton en faveur de cette société représentent des aides financières au sens de la loi sur les subventions cantonales. L'alinéa 1 doit donc être reformulé. Les dispositions concernant les contributions aux régions à faible tourisme de séjour ont été reprises telles quelles.

La prospection du marché – surtout dans le tourisme – se fait sur une courte durée et exige une réaction rapide de la part du canton. La compétence financière pour les crédits-cadres doit être déléguée au Conseil-exécutif, comme c'est le cas pour les crédits-cadres existants en faveur des régions où le produit de la taxe d'hébergement est insuffisant.

Article 27

La taxe d'hébergement est un impôt pour les coûts imputés, qu'il convient d'utiliser de manière ciblée. Son produit doit donc être géré séparément des fonds publics généraux. Le Fonds du tourisme sert à gérer le produit de la taxe et à en amortir les fluctuations. Les possibilités de subventionnement ne doivent justement pas être réduites alors que les nuitées reculent, avec pour conséquence une chute des recettes.

Jusqu'à maintenant, le fonds ne devait pas dépasser les deux millions de francs. Dans le cadre de la présente réorganisation du financement de la prospection du marché touristique, le montant de la taxe d'hébergement doit être augmenté et le domaine d'application de l'article 6 LDT élargi (cf. commentaire de l'art. 6). Le plafond du fonds doit donc être majoré modérément.

La réglementation sur le dépassement de l'avoir du fonds demeure inchangée: si les moyens disponibles sont suffisants, la part des destinations est provisoirement augmentée jusqu'à ce que l'avoir du fonds soit inférieur au plafond fixé.

II. Modification d'un acte législatif

Les chambres fédérales ont adopté la loi fédérale sur les guides de montagne et les organisateurs d'activités à risque. Le délai référendaire a expiré le 7 avril 2011 sans avoir été utilisé. La nouvelle loi devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2013. La loi fédérale règle souverainement la profession des guides de montagne. Par conséquent, la disposition correspondante de la LCI sera abrogée.

Il s'agit d'une simple mise au point formelle, nécessitée par le nouveau droit fédéral. Les deux modifications sont liées quant à leur contenu, puisque la LDT et la disposition qui sera abrogée relèvent toutes deux du tourisme.

6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législation (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le projet sert à la mise en œuvre du programme de politique du tourisme et fait partie du programme gouvernemental de législation.

La LDT est axée sur le développement durable du tourisme (cf. art. 1 LDT). Elle suit ainsi la ligne directrice de la politique gouvernementale: «Mettre l'accent sur le développement durable».

Le projet met en application la mesure destinée à «améliorer le marketing touristique en renforçant notamment la collaboration entre les destinations touristiques et en favorisant la coopération». Il correspond à l'objectif de concrétisation des mesures économiques dans les réseaux et les coopérations avec la Confédération et les entreprises.

La concordance avec les concepts et les programmes est également assurée (cf. art. 15 LDT). Cette orientation qui a fait ses preuves se poursuit sans changement.

7. Répercussions financières

C'est toujours le budget qui détermine quels seront les moyens mis à disposition pour de nouvelles tâches. La modification proposée ne fixe donc pas encore ces moyens, mais on peut considérer qu'il faut disposer d'au moins deux millions de francs par an pour la prospection générale du marché. Les coûts supplémentaires ne peuvent pas être entièrement compensés dans le groupe de produits Tourisme et développement régional, puisqu'il s'agit d'une tâche supplémentaire.

Une compensation partielle résulte de l'abrogation de l'article 7 LDT et de la libération de toutes les ressources investies dans les subventions à des projets, qui eux seront désormais financés par les recettes de la taxe d'hébergement. Durant les années précédentes, les subventions selon l'article 7 LDT oscillaient entre 0,2 et 0,4 million de francs.

Avec la modification de la LDT et l'adaptation de la taxe d'hébergement qui en résulte, la collectivité et les professionnels participent dans une mesure comparable au financement supplémentaire de la prospection du marché du tourisme (cf. ch. 3).

8. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La modification de la LDT exige une meilleure qualification des personnes chargées de l'exécution. Le beco dispose partiellement des connaissances spécialisées nécessaires, par exemple dans le domaine de la promotion économique, mais une partie des connaissances doit encore être acquise, que ce soit par la formation continue ou

par l'engagement de nouvelles personnes. En raison de la situation financière tendue du canton, ces changements se feront dans le cadre du plan des postes. Par conséquent, la modification de la LDT n'entraîne aucun besoin en personnel supplémentaire.

9. Répercussions sur les communes

Le projet n'a aucune répercussion sur les communes.

10. Répercussion sur l'économie

Comme mentionné au chiffre 3, la modification doit renforcer le tourisme dans le canton de Berne, celui-ci revêtant une importance économique essentielle pour l'Oberland bernois.

11. Résultat de la procédure de consultation

La procédure de consultation a fait l'objet d'une forte participation. Parmi les 104 services et organisations qui ont répondu, plus de 80 ont pris position sur le contenu, et c'est naturellement le secteur du tourisme, directement intéressé, qui s'est le plus engagé. Outre les organisations faitières officiellement consultées, 17 communes de l'Oberland bernois et 23 organisations et prestataires touristiques se sont prononcés.

Dans l'ensemble, le projet envoyé en consultation a été très favorablement accueilli et l'orientation proposée soutenue. Le renforcement de la prospection du marché touristique et le besoin de fonds plus importants remportent notamment l'unanimité.

La recherche de manifestations adaptées est aussi considérée comme importante. Seules quelques voix isolées estiment qu'elle ne fait pas partie des tâches du canton, mais d'organisations privées.

Une majorité n'approuve pas le projet d'une convention de prestations directe entre le canton et Suisse Tourisme. D'où la reformulation complète de l'article 4a (cf. ch. 5). Selon les propositions unanimes des parties consultées, une nouvelle organisation, à créer, doit être responsable de la prospection générale du marché dans tout le canton. Contrairement à la proposition du PLR, cette organisation ne se verra pas attribuer de fonctions relevant de la puissance publique. Le canton continuera à verser à l'avenir des contributions au sens de l'article 6 LDT.

Ce sont surtout les milieux directement intéressés qui rejettent l'adaptation du retour de fonds aux destinations (art. 5 LDT). Ils critiquent notamment la violation du principe selon lequel les fonds doivent être reversés là où (géographiquement) la taxe a été perçue. Le Conseil-exécutif comprend cette position, mais estime que le renforcement de la prospection du marché par les destinations compétitives l'emporte sur les objections formulées. C'est pourquoi la différenciation est maintenue.

Ce sont aussi les milieux touristiques qui revendiquent en premier lieu que soit instauré un lien juridique entre le produit de la taxe d'hébergement et les fonds publics engagés pour le marketing. Une telle affectation des recettes fiscales figurait dans la loi de 1964 sur le tourisme. Cette affectation a été abandonnée dans les années 80, surtout en raison de réflexions d'ordre financier. Celles-ci étant toujours fondées, la proposition n'est pas acceptée.

Le fait que la taxe d'hébergement ne soit perçue que sur les nuitées est critiqué à diverses reprises. Avec un assujettissement à la taxe dépassant le cercle de l'hôtellerie, on sortirait du cadre du projet en question. Il faudrait alors entièrement repenser le financement touristique dans le canton de Berne, ce qui prendrait passablement de temps. Un regard jeté sur les deux cantons touristiques des Grisons et du Valais montre la complexité d'une telle nouvelle conception. La taxe pour la promotion du tourisme ou TPT permet aux communes de répondre à ce besoin, comme c'est déjà le cas dans un bon nombre de communes de l'Oberland bernois.

11.1 Consultation des partis

Tous les partis ont pris position favorablement. Leurs prises de position individuelles sont énumérées ci-dessous:

- L'UDC estime important de réduire le nombre de destinations ayant droit à des subventions afin de se maintenir sur un marché âprement disputé. Il est pour la participation du canton à une organisation de marketing à créer et rejette la modification du retour de fonds aux destinations (art. 5 LDT).
- Le PS soutient le projet et souhaite renforcer l'aspect de développement durable. Des solutions devraient être trouvées pour que des milieux plus étendus que l'hôtellerie participent au financement.
- Le PBD base également son évaluation sur le Programme de politique du tourisme et se déclare en faveur de la création de plusieurs organisations faitières régionales. Le PBD est favorable à une part différenciée des destinations au produit de la taxe d'hébergement, mais estime que le critère du développement de la destination n'est pas adapté. D'ailleurs elle rejette l'abrogation de l'article 7 LDT.
- Le PLR se montre en principe sceptique vis-à-vis de nouvelles tâches publiques volontaires. Vu l'importance économique considérable du tourisme, notamment dans l'Oberland bernois, il est favorable à une augmentation modérée de l'engagement financier du canton. Il souhaite une organisation faitière efficace et soutient expressément la modification prévue de l'article 5 LDT.
- Les Verts sont aussi partisans du projet et de plus de durabilité. Ils sont également favorables à la création d'une organisation chargée de la prospection du marché et rejettent une modification de l'article 5. Ils soutiennent par ailleurs l'idée d'une corrélation entre les fonds publics disponibles et le produit de la taxe d'hébergement.
- La prise de position du PEV est basée sur le Programme de politique du tourisme et la prise de position de 2015. Il est favorable à la création d'une société de marketing et à une corrélation entre les fonds publics engagés et le produit de la taxe

d'hébergement. Dans l'article 5, il propose une limite inférieure de 75 en lieu et place de 60 pour cent, et il s'engage également pour le développement durable.

- L'UDF soutient le projet et s'attend à un subventionnement équilibré, qui ne s'appuie pas seulement sur de grandes manifestations comme l'Euro 2008.

11.2 Consultation des partenaires sociaux

Seules les PME bernoises se sont exprimées. Tout en soutenant le projet, elles demandent la création d'une organisation de marketing et rejettent la modification de l'article 5 LDT. Elles proposent en outre une corrélation entre une augmentation de la taxe d'hébergement et l'engagement de fonds publics.

11.3 Consultation des communes et des régions

Les villes, communes et régions partagent l'avis des milieux touristiques. Il n'y a ni demande, ni déclaration spécifique aux communes.

11.4 Consultation des associations professionnelles et des prestataires touristiques

Tous demandent la participation à une organisation de prospection du marché à la place d'une activité directe du canton. La modification de l'article 5 LDT est rejetée, et il est demandé que l'engagement de fonds publics supplémentaires et l'augmentation de la taxe d'hébergement soient liés sur le plan juridique. L'hôtellerie et la restauration demandent que les revenus supplémentaires provenant de l'augmentation de la taxe d'hébergement soient directement reversés à la branche.

11.5 Jura bernois

Le Conseil du Jura bernois et la Conférence des maires du Jura bernois et du district de Bienne soulignent l'importance des subventions pour les régions à faible tourisme de séjour. La prospection du marché doit aussi être possible pour les régions intercantionales. En cas d'augmentation de la taxe d'hébergement, des contributions doivent être prévues pour les hôtels qui font preuve d'innovation. Le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne souhaite que les frais supplémentaires dus au bilinguisme soient pris en compte.

Berne, le 4 mai 2011

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Perrenoud*
le chancelier: *Nuspliger*

Bibliographie

- Programme de politique du tourisme du canton de Berne, approuvé par le Conseil-exécutif le 24.01.2001 (ACE 263/2001)
- Institut de recherche sur les loisirs et le tourisme de l'Université de Berne (FIF): Prise de position et stratégie 2015. Rapport final du 2 juillet 2009
- Stratégie de croissance pour la place touristique suisse: rapport du Conseil fédéral du 18 juin 2010 en réponse au postulat Darbellay (08.3969) du 19 décembre 2008
- Wettbewerbsfähige Strukturen und Aufgabenteilung im Bündner Tourismus: Tourismusfinanzierung Graubünden Erläuternder Bericht November 2009 (*Structures compétitives et répartition des tâches dans le tourisme des Grisons; financement du tourisme dans les Grisons; rapport explicatif, novembre 2009*)
- Projet de la loi cantonale sur le tourisme du 13 novembre 2008, soumis à la votation (Valais)
- Turismo in Ticino, politica cantonale e strategia per il settore, 2010–2013
- Compte satellite du tourisme de l'Office fédéral de la statistique (OFS)

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur le développement du tourisme (LDT) 935.211 (Modification)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

La loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT) est modifiée comme suit:

Instruments et
aides financières

Art. 2 ¹Le canton
a à *c* inchangées;
d participe à la prospection générale du marché;
e peut présenter sa candidature à des manifestations et participer à leur organisation;
f ancienne lettre *d*.
^{2 et 3} Inchangés.

1a. (nouveau) Instruments cantonaux

Société pour
la prospection
du marché

Art. 4a (nouveau) ¹Le canton fonde, avec les destinations au sens de l'article 5, alinéa 3, une société anonyme au sens de l'article 620 du Code des obligations, dont il détient une participation d'au moins 51 pour cent du capital et des voix.

² La société a pour but principal une prospection générale du marché dont l'impact dépasse le cadre d'une destination. Elle peut assumer d'autres tâches dans le cadre de la promotion du site économique et touristique.

³ Elle recourt aux prestations d'organisations touristiques actives au niveau national.

⁴ L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation de dépenses décide de la participation et de son augmentation dans le cadre de l'alinéa 1.

⁵ Le canton est représenté au conseil d'administration conformément à l'article 762 du Code des obligations.

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur le développement du tourisme (LDT) 935.211 (Modification)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

La loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT) est modifiée comme suit:

Instruments et
aides financières

Art. 2 ¹Le canton
a à *c* inchangées;
d participe à la prospection générale du marché;
e peut présenter sa candidature à des manifestations et participer à leur organisation;
f ancienne lettre *d*.
^{2 et 3} Inchangés.

1a. (nouveau) Instruments cantonaux

Société pour
la prospection
du marché

Art. 4a (nouveau) ¹Le canton fonde, avec les destinations au sens de l'article 5, alinéa 3, une société anonyme au sens de l'article 620 du Code des obligations, dont il détient une participation d'au moins 49 pour cent du capital et des voix.

² La société a pour but principal une prospection générale du marché dont l'impact dépasse le cadre d'une destination. Elle peut assumer d'autres tâches dans le cadre de la promotion du site économique et touristique.

³ Elle recourt aux prestations d'organisations touristiques actives au niveau national.

⁴ L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation de dépenses décide de la participation et de son augmentation dans le cadre de l'alinéa 1.

⁵ Le canton est représenté au conseil d'administration conformément à l'article 762 du Code des obligations.

Manifestations

Art. 4b (nouveau) ¹Le canton peut
a rechercher des manifestations adaptées et de rayonnement international, ou charger des tiers de cette recherche;
b soutenir les candidatures ou se présenter comme candidat avec les requérants et les requérantes;
c participer à l'organisation de la manifestation.

² La législation spéciale régit l'exécution d'autres tâches cantonales dans le cadre de manifestations.

Art. 5 ¹«85 pour cent» est remplacé par «60 pour cent».

² Le Conseil-exécutif fixe périodiquement cette part. Elle peut être différenciée en fonction du développement de la destination et de la participation à la prospection commune du marché.

³ «II» est remplacé par «Le Conseil-exécutif».

Projets

Art. 6 ¹Le canton peut, sur sa part du produit de la taxe d'hébergement, soutenir des projets touristiques, tels que
a le développement et l'introduction de produits nouveaux;
b la promotion d'offres dont l'impact dépasse le cadre d'une destination;
c le développement de la collaboration entre organisations touristiques et prestataires de services;
d des mesures de qualification ou d'assurance-qualité dans le domaine du tourisme;
e des mesures de développement du tourisme proche de la nature.

² Les projets qui relèvent des tâches ordinaires des destinations ne sont pas encouragés.

Art. 7 Abrogé.

Prospection du marché

Art. 8 ¹Le canton soutient la prospection du marché avec des contributions annuelles
a à la société anonyme au sens de l'article 4a,
b aux destinations dans les régions où le produit de la taxe d'hébergement résultant du tourisme de séjour ne suffit pas pour prospecter le marché et que la prospection du marché sert l'exploitation de potentiels régionaux.

^{2 et 3} Inchangés.

Art. 27 ^{1 et 2} Inchangés.

³ «deux millions» est remplacé par «trois millions».

Manifestations

Art. 4b (nouveau) ¹Le canton peut
a rechercher des manifestations adaptées et de rayonnement international, ou charger des tiers de cette recherche;
b soutenir les candidatures ou se présenter comme candidat avec les requérants et les requérantes;
c participer à l'organisation de la manifestation.

² La législation spéciale régit l'exécution d'autres tâches cantonales dans le cadre de manifestations.

Art. 5 ¹«85 pour cent» est remplacé par «75 pour cent».

² Le Conseil-exécutif fixe périodiquement cette part. Elle peut être différenciée en fonction du développement de la destination et de la participation à la prospection commune du marché.

³ «II» est remplacé par «Le Conseil-exécutif».

Projets

Art. 6 ¹Le canton peut, sur sa part du produit de la taxe d'hébergement, soutenir des projets touristiques, tels que
a le développement et l'introduction de produits nouveaux;
b la promotion d'offres dont l'impact dépasse le cadre d'une destination;
c le développement de la collaboration entre organisations touristiques et prestataires de services;
d des mesures de qualification ou d'assurance-qualité dans le domaine du tourisme;
e des mesures de développement du tourisme proche de la nature.

² Les projets qui relèvent des tâches ordinaires des destinations ne sont pas encouragés.

Art. 7 Abrogé.

Prospection du marché

Art. 8 ¹Le canton soutient la prospection du marché avec des contributions annuelles
a à la société anonyme au sens de l'article 4a,
b aux destinations dans les régions où le produit de la taxe d'hébergement résultant du tourisme de séjour ne suffit pas pour prospecter le marché et que la prospection du marché sert l'exploitation de potentiels régionaux.

^{2 et 3} Inchangés.

Art. 27 ^{1 et 2} Inchangés.

³ «deux millions» est remplacé par «trois millions».

II.

La loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI)¹⁾ est modifiée comme suit:

IVa. Abrogé

Art. 19 Abrogé.

III.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 4 mai 2011

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Perrenoud*
le chancelier: *Nuspliger*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès du Service des huissiers pendant la session.

¹⁾ RSB 930.1

II.

La loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI)¹⁾ est modifiée comme suit:

IVa. Abrogé

Art. 19 Abrogé.

III.

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 15 juin 2011

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Pulver*
le chancelier: *Nuspliger*

Berne, le 26 mai 2011

Au nom de la commission,
la présidente: *Häsler*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès du Service des huissiers pendant la session.

¹⁾ RSB 930.1