

Message

relatif à la révision de la loi fédérale sur l'encouragement
du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature

du 6 mai 1987

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons ci-joint le projet de modification de la loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature (LCH) et vous proposons de l'adopter.

En outre, nous vous proposons de classer la motion suivante:

1986 M 85.999 Loi sur le crédit à l'hôtellerie. Révision
(N 21.3.86, Columberg; E 19.6.86)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

6 mai 1987

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le vice-président, Stich

Le chancelier de la Confédération, Buser

Vue d'ensemble

La loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature (LCH) habilite la Société suisse de crédit hôtelier (SCH), ayant son siège à Zurich, à encourager, par le cautionnement ou l'octroi de prêts, la modernisation et l'acquisition d'hôtels, la modernisation et la construction de logements pour le personnel, l'aménagement d'équipements pour stations de villégiature, etc., dans des régions touristiques. Depuis 1976, la LCH constitue en outre une mesure d'accompagnement à la loi sur l'aide en matière d'investissements. Outre les mesures précitées, la LCH permet aussi, dans les régions disposant de programmes de développement, d'encourager la construction de nouveaux hôtels et d'accorder des réductions du taux d'intérêt pour des projets méritant particulièrement d'être soutenus.

Le bon fonctionnement du crédit hôtelier n'a pas empêché qu'une partie de l'hôtellerie rencontre des difficultés pour le financement de ses besoins de modernisation. Le but de la modification de la LCH est de renforcer le dispositif, tout en l'affinant, pour qu'il réponde mieux aux besoins futurs. Les trois points essentiels de la révision sont les suivants:

1. Augmentation des prêts de la Confédération à la SCH de 80 millions de francs pour les dix prochaines années.
2. Extension de la durée des réductions du taux d'intérêt.
3. Extension du champ d'application à raison du lieu pour les réductions du taux d'intérêt.

Message

1 Partie générale

11 Situation initiale

111 Encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature

111.1 Signification et fonction du dispositif

La LCH (RS 935.12) est une des mesures les plus importantes prises par la Confédération pour encourager le tourisme. Elle constitue la base légale permettant à la Confédération de soutenir la Société suisse de crédit hôtelier (SCH) dans ses activités (cf. message du Conseil fédéral du 28 déc. 1965 concernant le projet de loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature, FF 1965 III 588 ainsi que le message du Conseil fédéral du 8 mai 1974 concernant la modification de la loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature, FF 1974 I 1394).

Le tourisme occupe une place importante dans l'économie suisse. Avec 10 milliards de francs, soit près de 10 pour cent de l'ensemble des recettes provenant du commerce extérieur, le tourisme figure dans la statistique des exportations au troisième rang des branches de l'économie; il n'est dépassé que par l'industrie des métaux et des machines ainsi que par l'industrie chimique, mais il précède l'industrie textile, horlogère et alimentaire. Le tourisme est également très important pour l'emploi. En plus des 180'000 employés de l'hôtellerie et de la restauration, 80'000 autres personnes exercent leurs activités directement ou indirectement dans la branche touristique. Pour plusieurs régions de notre pays, le tourisme constitue, du point de vue de l'économie et de

l'emploi, le facteur essentiel dont dépendent également dans une large mesure les autres branches d'activité.

L'hôtellerie est l'épine dorsale du tourisme suisse. Elle incarne le tourisme individuel de haute qualité qui caractérise la Suisse. Elle crée davantage d'emplois que toutes les autres entreprises touristiques. L'occupation des lits y est plus forte que dans la parahôtellerie, qui utilise beaucoup plus de terrain, devenu rare et cher.

Les coûts des investissements de l'hôtellerie sont toutefois très importants, de même que ses besoins de modernisation. Les fréquences subissent de fortes fluctuations, notamment dans l'hôtellerie saisonnière. C'est pour tenir compte de ces circonstances particulières, mais aussi et surtout à cause des efforts importants qu'avaient entrepris d'autres pays pour développer leur hôtellerie, importante source de devises, que fut édictée en 1966 la loi sur le crédit à l'hôtellerie. En 1974, une révision de la LCH introduisit les possibilités spéciales pour les régions de montagne. Dès lors, la loi fut aussi une mesure supplétive de la loi fédérale du 28 juin 1974 sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (RS 901.1). La modification est entrée en vigueur le 1er janvier 1976.

Selon le principe énoncé à l'article premier LCH, la Confédération encourage l'octroi de crédits pour la modernisation d'hôtels et de stations de villégiature et soutient à cet effet l'activité de la SCH. La SCH est une société coopérative de droit public placée sous la surveillance du Conseil fédéral. Le capital social s'élevait à 16,7 millions de francs à fin 1985. Il a été augmenté à 22,6 millions de francs jusqu'en janvier 1987. Cette augmentation a été réalisée en vue de la présente révision. Le capital social se répartit entre la Confédération pour 6 millions de francs, divers cantons et communes pour 2,6 millions de francs, les

banques cantonales pour 7,1 millions de francs, d'autres banques pour 4,1 millions de francs, l'hôtellerie pour 1,6 millions ainsi que l'artisanat et le commerce pour 1,3 millions de francs.

Les prêts sans intérêt de la Confédération mis à la disposition de la SCH sont d'une importance décisive pour le fonctionnement du crédit à l'hôtellerie. Le montant de ces prêts atteindra dans le courant de cette année, après utilisation d'une dernière tranche de 2,1 millions de francs, le maximum prévu par l'article 16 LCH, soit 72 millions de francs au total.

La tâche principale de la SCH consiste à cautionner des prêts bancaires et à octroyer des prêts directs destinés à combler des insuffisances de financement lorsqu'il s'agit de réaliser de bons projets dans le domaine hôtelier et en matière d'équipements des stations de villégiature. Dans un cas normal, le taux d'intérêt qui est appliqué est celui des premières hypothèques. Pour les régions de montagne, il est prévu des allègements en matière d'intérêt lorsqu'il s'agit de projets particulièrement dignes d'être encouragés et faisant partie d'un programme de développement régional au sens de la loi sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne. La SCH exerce en outre une riche activité de consultation et d'expertise pour le compte de l'hôtellerie.

Le champ d'application de la LCH à raison du lieu est limité aux régions touristiques qui sont caractérisées par d'importantes fluctuations saisonnières, aux régions de montagne dont le programme de développement prévoit l'encouragement du tourisme, ainsi qu'aux stations balnéaires.

Les cautionnements et les prêts de la SCH peuvent être accordés pour la modernisation d'hôtels ou le remplacement par une nouvelle construction, pour de nouvelles construc-

tions proprement dites lorsque celles-ci sont conformes à un programme de développement régional selon la LIM, pour l'acquisition d'hôtels par des personnes qualifiées de la branche, pour l'aménagement de logements destinés au personnel et des installations communautaires "inter-entreprises", pour l'équipement de stations de villégiature, pour les stations thermales ainsi que les instituts d'éducation privés. Le soutien peut être accordé à condition, notamment, que l'établissement soit viable, que le débiteur soit digne de confiance, qu'il apporte une mise de fonds propre et que la participation de la SCH soit indispensable.

111.2 Mise à contribution des mesures d'encouragement

Depuis 1974, date à laquelle la LCH a été révisée (en vigueur depuis le 1^{er} janv. 1976) et aménagée de manière à servir d'appoint à la LIM en offrant la possibilité d'encourager la construction de nouveaux hôtels et d'accorder une contribution au service de l'intérêt dans les régions de montagne, le volume des demandes d'encouragement a fortement augmenté. Si, pendant la première moitié des années septante, le total des cautionnements et des prêts accordés par la SCH n'a pas dépassé 15 millions de francs en moyenne annuelle, il a atteint en moyenne 30 millions de francs ces dernières années. L'engagement global de la SCH a augmenté d'autant.

Etant donné que l'aide financière de la SCH n'est pas octroyée selon des critères purement bancaires, mais qu'elle ne s'applique que dans les cas où le capital propre et le crédit bancaire normal ne suffisent pas à financer des investissements économiquement souhaitables, l'octroi par la SCH de cautionnements et de prêts revêt souvent une importance décisive. Une part importante des projets serait irréalisable sans l'aide de la SCH. Dès lors, l'avantage qui en ressort pour l'économie nationale dépasse très largement la dimension des engagements de la SCH.

Le tableau 1 renseigne sur le volume des financements de la SCH et sur le volume total des investissements réalisés pour les années 1970, 1975, ainsi que de 1977-1986.

On constate que, durant les dix dernières années, la SCH a engagé en moyenne 29,7 millions de francs par année, ce qui a permis de réaliser des investissements de 225 millions de francs par an. Vus sous cet angle, les cautionnements et prêts consentis par la SCH sont très efficaces.

Les allègements en matière d'intérêt, qui peuvent être octroyés pour le démarrage ou la restructuration, contribuent grandement à faciliter les décisions des hôteliers en matière d'investissement. Le tableau 2 renseigne sur le volume des financements de la SCH avec réduction du taux d'intérêt ainsi que sur les coûts des réductions du taux d'intérêt pour les années 1977-1986.

Tableau 1

Année	Total des cautionnements accordés par la SCH	Total des prêts accordés par la SCH	Total des cautionnements et prêts accordés par la SCH	Volume total des investissements réalisés grâce à l'aide de la SCH
1970	4.558.000	7.585.000	12.143.000	70.692.000
1975	10.280.000	3.520.000	13.800.000	96.878.000
1977	11.084.000	8.545.000	19.629.000	105.810.000
1978	10.718.000	13.813.000	24.531.000	164.537.900
1979	11.961.000	18.563.500	30.524.500	219.923.100
1980	15.947.500	12.495.000	28.442.500	175.688.000
1981	16.934.500	13.899.000	30.833.500	241.660.000
1982	21.580.000	7.355.000	28.935.000	250.408.000
1983	14.553.000	18.532.000	33.085.000	275.462.500
1984	14.422.500	10.985.000	25.407.500	195.190.500
1985	16.190.000	15.608.000	31.798.000	270.609.000
1986	24.216.500	19.257.000	43.473.500	349.600.000
Total 1977-1986	157.607.000	139.052.500	296.659.500	2.248.889.000
Ø des 10 dernières années	15.760.700	13.905.250	29.665.950	224.888.900

Tableau 2

Année	Total des cautionnements et prêts accordés par la SCH	Cautionnements et prêts avec réduction des taux d'intérêt accordés par la SCH	Coût de la réduction des taux d'intérêt pour la SCH
	Fr.	Fr.	Fr.
1977	19.629.000	5.890.000	12.100
1978	24.531.000	12.160.000	45.200
1979	30.524.500	16.787.500	158.100
1980	28.442.500	15.415.000	385.900
1981	30.833.500	10.940.000	652.500
1982	28.935.000	10.530.000	773.600
1983	33.085.000	18.525.000	692.500
1984	25.407.500	12.650.000	710.000
1985	31.798.000	17.545.000	945.400
1986	43.473.500	36.150.000	1.019.500
Total	296.659.500	156.592.500	5.394.800
Ø des 10 dernières années	29.665.950	15.659.250	539.480

Tableau 3

Année	Modernisation d'hôtels	Nouvelles constructions et constructions de remplacement	Equipements pour stations de villégiature	Acquisitions d'hôtels	Total
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1977	42.612.000	11.800.000	7.158.000	44.240.000	105.810.000
1978	57.124.900	81.448.000	735.000	25.230.000	164.537.900
1979	75.296.100	114.267.000	5.825.000	24.535.000	219.923.100
1980	57.619.000	60.800.000	24.939.000	32.330.000	175.688.000
1981	99.081.000	78.164.000	9.225.000	55.190.000	241.660.000
1982	61.018.000	117.980.000	34.700.000	36.710.000	250.408.000
1983	78.662.500	129.250.000	23.010.000	44.540.000	275.462.500
1984	83.656.500	41.629.000	18.050.000	51.855.000	195.190.500
1985	67.859.000	130.100.000	5.550.000	67.100.000	270.609.000
1986	106.310.000	144.645.000	42.250.000	56.395.000	349.600.000
Total (arrondi)	729.239.000	910.083.000	171.442.000	438.125.000	2.248.889.000
Ø des 10 dernières années	72.923.900	91.008.300	17.144.200	43.812.500	224.888.900

Tableau 4

Année	Grisons	Berne	Suisse centrale	Tessin	Nord et Est de la Suisse	Ouest de la Suisse	Valais
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1977	17.951.000	35.791.000	21.313.000	2.023.000	13.614.000	6.293.000	8.825.000
1978	35.267.900	63.580.000	21.132.000	3.708.000	16.113.000	10.985.000	13.752.000
1979	43.460.100	100.040.000	28.909.000	3.125.000	13.797.000	5.218.000	25.374.000
1980	51.396.000	77.600.000	9.702.000	5.731.000	15.177.000	4.633.000	11.449.000
1981	56.714.000	91.653.000	30.900.000	3.902.000	25.439.000	16.544.000	16.508.000
1982	74.534.000	72.399.000	54.380.000	10.598.000	15.060.000	3.592.000	19.845.000
1983	59.909.500	71.857.000	38.381.000	4.180.000	57.836.000	13.757.000	29.542.000
1984	47.317.500	95.925.000	19.311.000	2.740.000	6.265.000	13.268.000	10.364.000
1985	45.005.000	70.976.000	34.166.000	3.510.000	8.475.000	93.425.000	15.052.000
1986	29.482.000	99.955.000	28.086.000	7.168.000	16.740.000	87.450.000	80.719.000
Total	461.037.000	779.776.000	286.280.000	46.685.000	188.516.000	255.165.000	231.430.000
Ø des 10 dernières années	46.103.700	77.977.600	28.628.000	4.666.500	18.851.600	25.516.500	23.143.000

Sur les quelque 29,7 millions de francs par année en moyenne qui ont été octroyés ces dix dernières années par la SCH, sous la forme de cautionnements et de prêts, ce sont 15,7 millions de francs, soit 52,8 pour cent, qui ont été accordés avec réduction du taux d'intérêt.

Quant à l'affectation du volume des investissements financés en partie par la SCH, de quelque 225 millions de francs en moyenne au cours des dix dernières années, on constate que 181 millions de francs environ, soit 80 pour cent, ont été destinés à l'amélioration de l'offre touristique et des stations de villégiature, alors que l'aide financière de la SCH pour l'acquisition d'hôtels représentait environ 20 pour cent. Le tableau 3 renseigne sur les résultats annuels.

Le tableau 4 fait apparaître une large répartition régionale du volume des investissements. Il est toutefois évident que les cantons qui, comme Berne et les Grisons, encouragent également la réalisation de projets de rénovation bénéficient davantage du crédit hôtelier. Enfin on remarque que l'activité du crédit hôtelier a fortement crû en Suisse romande et en Valais récemment.

Comme nous l'avons déjà mentionné, la SCH n'exerce pas uniquement son activité en assurant le financement de projets, mais offre toute une série de prestations en donnant des conseils, en procédant à des expertises et en prêtant son assistance à des établissements de l'hôtellerie et à des stations de villégiature. La riche expérience dont elle dispose dans ce domaine a permis à la SCH de maintenir dans d'étroites limites les pertes inhérentes au financement d'établissements hôteliers, qui comporte des risques importants. Même dans des cas critiques, elle a régulièrement réussi, grâce à une assistance suivie, à trouver des solutions opportunes. L'ensemble des pertes subies par la SCH en matière de prêts et de cautionnements s'est élevé jusqu'ici à 3,8 millions de

francs. Ces pertes ont été entièrement supportées par la SCH elle-même. Il n'a donc pas été fait usage jusqu'à présent des possibilités prévues par la LCH de mettre ces pertes à la charge de la Confédération. Il convient enfin de préciser que l'activité de consultation de la société profite également à des tiers, à de larges milieux de l'économie touristique et, pour une bonne part aussi, aux banques créancières.

112 Situation de l'hôtellerie suisse

Pour apprécier objectivement la situation de l'hôtellerie suisse, on dispose de données probantes. Les relevés systématiques effectués par l'Office fédéral de la statistique donnent des renseignements détaillés sur l'évolution de l'offre et de la demande. La situation en matière de gestion commerciale des établissements est mise en évidence par l'analyse des résultats de comptabilité de 850 établissements hôteliers assurée par la SCH ainsi que par les enquêtes représentatives de la Société suisse des hôteliers (Table ronde SSH). En ce qui concerne la conformité au marché, le système d'analyse du marché touristique TOMAS donne en particulier d'utiles informations. Les données disponibles ont été exploitées et interprétées dans deux études: l'une datant du 1er juillet 1985, porte sur la situation de l'hôtellerie suisse ("Zur Lage der Schweizer Hotellerie. Angebots- und nachfrageseitige Entwicklungen. Betriebswirtschaftliche Kennziffern") et a été réalisée par l'Institut de recherches sur le tourisme de l'Université de Berne; l'autre, qui date du 20 septembre 1985, a été effectuée par l'Institut du tourisme et de l'économie des transports de l'Ecole des hautes études économiques et sociales de Saint-Gall ("Neuordnung der Hotelfinanzierung durch die Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit SGH").

Les études citées concluent que la situation financière de l'hôtellerie, dans son ensemble, s'est quelque peu améliorée

ces dernières années - surtout grâce à une modernisation d'hôtels activement encouragée - mais qu'on ne peut toujours pas considérer comme saine la situation d'une bonne partie des établissements hôteliers. On constate des différences marquées en particulier entre les diverses catégories d'hôtels. Tandis que la situation financière des hôtels à quatre et cinq étoiles apparaît relativement bonne, celle de nombreux établissements à une, deux ou trois étoiles est jugée insatisfaisante ou précaire. Une part considérable de ces établissements sont confrontés à des difficultés économiques qui mettent en péril leur existence. Fréquemment, les frais fixes, très élevés, ne peuvent être couverts suffisamment en raison d'une occupation trop faible des lits. Bien qu'on ait en général réussi à stabiliser les charges, on manque souvent des moyens financiers permettant d'assurer l'entretien et tout particulièrement la modernisation des hôtels et l'amélioration du confort. A l'exception des catégories supérieures, les rendements par nuit d'hôte n'ont pas pu suivre le renchérissement.

L'analyse de l'offre met en évidence une nette diminution du nombre des hôtels accompagnée d'un léger recul du chiffre total des lits, donc une certaine tendance à un agrandissement des établissements hôteliers. Pourtant, notre hôtellerie continue à être caractérisée par des structures de type artisanal. Environ 80 pour cent des hôtels ont moins de 50 lits. Ce sont précisément les petits établissements, appartenant souvent aux catégories inférieures et fréquemment situés dans des régions touristiques relativement moins fréquentées, qui ont un grand retard à rattraper sur le plan de l'amélioration du confort. Alors que, dans les grands hôtels, quelque 90 pour cent des chambres sont équipées d'une salle de bain ou d'une douche, seule une chambre sur deux bénéficie de ce confort dans les hôtels comptant de 20 à 50 lits.

Il paraît urgent de poursuivre inlassablement la modernisation des établissements et l'amélioration du confort qu'ils

offrent si l'on veut que l'offre corresponde aux exigences de la clientèle. La Suisse passe pour un pays de vacances attrayant, mais les exigences sont élevées. Pour les hôtels des catégories moyennes et inférieures, l'amélioration de l'offre, d'une part par une meilleure occupation des lits et, d'autre part, par un aménagement adéquat des prix, est un moyen décisif d'augmenter le chiffre d'affaires. Ce sont là les conditions propres à assurer le financement à long terme de ces établissements.

A l'instar du financement de la construction de nouveaux établissements, celui d'importants travaux de modernisation est souvent quasiment impossible sur une base traditionnelle. Les besoins financiers sont considérables et les possibilités d'autofinancement fréquemment limitées. De même, la reprise d'établissements existants par des jeunes gens qualifiés exige des fonds qui ne pourraient, en règle générale, être réunis sans soutien spécial. L'activité qu'exerce la SCH en tant qu'organisme soutenant subsidiairement ceux qui s'efforcent de se venir en aide par leurs propres moyens a donc une importance déterminante pour l'avenir de notre hôtellerie.

113 Propositions relatives à l'amélioration du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature

La situation de l'hôtellerie suisse, exposée sous chiffre 112, a incité la SCH et la Société suisse des hôteliers (SSH) à préparer, au sein d'un groupe de travail, des propositions visant à améliorer les instruments d'encouragement. Ces propositions ont été présentées, le 13 janvier 1986, dans une requête adressée aux autorités fédérales. Elles se fondent sur des travaux préparatoires approfondis, et notamment sur les études mentionnées sous chiffre 112.

Les auteurs de la requête distinguent entre les mesures devant être réalisées sans modification de la loi, uniquement

par adaptation de la politique de la SCH, et les demandes exigeant une modification de la LCH. Il est prévu d'adapter la politique de la SCH sur les points suivants:

- Aménager le régime de réduction des taux d'intérêts selon le degré de développement des régions;
- Prévoir une plus forte réduction des taux d'intérêts dans le cas des auberges de jeunesse et d'autres établissements similaires d'hébergement de jeunes gens;
- Ramener le nombre minimum de lits de 30 actuellement à 20 unités;
- Financer les investissements de locataires;
- Accroître le volume de l'engagement de la SCH par cas.

Les propositions touchant des modifications de la loi portent sur trois points:

- Octroi de nouveaux prêts sans intérêt de la Confédération à la SCH.

Pour que la SCH puisse assumer les tâches qui lui ont été confiées par le législateur et afin de tenir compte des besoins de modernisation de l'hôtellerie, on considère qu'il est indispensable d'augmenter de 7 à 8 millions de francs par an le montant des prêts sans intérêt accordés par la Confédération. Ce n'est qu'avec ces fonds supplémentaires ne portant pas intérêt que la SCH serait en mesure de faire face au volume annuel des prêts et cautionnements de 30 à 40 millions de francs qu'elle doit consentir. Les prestations de la Confédération devraient, pour des considérations d'opportunité, être limitées à dix ans, c'est-à-dire à un montant total de 70 à 80 millions de francs. Pour sa part, la SCH envisage d'augmenter son capital social avec l'appui des banques et d'autres milieux intéressés.

- ✚
- Possibilité d'étendre à huit ans au plus dans des cas exceptionnels la durée des réductions du taux d'intérêt accordées par la SCH.

L'article 8, alinéa 2^{bis}, de la LCH permet d'accorder des réductions du taux d'intérêt durant cinq ans au plus. Il serait justifié, dans certains cas exceptionnels, de porter ce délai à huit ans.

- Possibilité donnée à la SCH d'accorder des réductions du taux d'intérêt pour des projets dont la réalisation est spécialement digne d'être encouragée dans des régions touristiques qui ne sont pas situées dans des zones bénéficiant d'un programme de développement.

En principe, les réductions du taux d'intérêt doivent rester limitées aux régions pour lesquelles un programme de développement a été approuvé en vertu de la LIM. Afin, d'une part, de venir en aide à l'hôtellerie des rives des lacs et, d'autre part, de faciliter l'acquisition d'un établissement hôtelier aux jeunes gens du métier qualifiés, on introduirait la possibilité d'étendre, dans des cas exceptionnels, les réductions du taux d'intérêt aux établissements situés dans des régions touristiques qui ne sont pas des régions LIM.

Aussi bien la Commission consultative pour le tourisme (CCT) que la Commission consultative pour le développement économique régional (CCDR) se sont déjà occupées, avant la procédure de consultation, de la requête des SSH/SCH. La CCT constate que les propositions sont judicieuses du point de vue de la politique de promotion du tourisme; aussi soutient-elle la requête. De même, la CCDR approuve les propositions faites tout en remarquant qu'il s'agit là du "minimum absolu" de ce qui devrait être entrepris dans l'intérêt de l'hôtellerie et des régions de montagne tributaires du tourisme.

121 Généralités

Les propositions relatives à la modification de la loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature ont été soumises, le 19 juin 1986, aux cantons, aux partis politiques ainsi qu'aux associations et organisations intéressées. Le délai de consultation a duré jusqu'au 1er novembre 1986. En tout, 52 avis ont été émis; ils provenaient de 24 cantons et demi-cantons, de cinq partis politiques, de 21 associations et organisations intéressées ainsi que de deux commissions (CCDR et CCT).

122 Appréciation générale

Les modifications proposées ont rencontré une large approbation. De nombreuses prises de position mettent en évidence l'importance de l'hôtellerie pour notre pays en général et pour les régions de montagne en particulier. On souligne souvent que, à l'avenir également, la modernisation des hôtels doit être réalisée en principe sur une base privée et selon des critères propres à une économie de marché, mais qu'une poursuite des mesures d'aide selon la LCH apparaît indispensable surtout pour les petites et moyennes entreprises.

Tous les cantons qui ont émis un avis ont en principe une attitude positive à l'égard du projet. A l'exception du canton de Genève, qui ne se sent pas concerné par la LCH, mais qui n'oppose pas d'objections aux modifications proposées, tous les cantons se félicitent expressément de la révision entreprise ou approuvent le projet.

De même, tous les partis politiques qui se sont exprimés, dont les quatre partis représentés au Conseil fédéral, sont en principe favorables au projet de révision.

Parmi les organisations patronales, le Vorort exprime de fortes réserves et l'Union centrale des associations patronales suisses (UCAPS) adopte une attitude de refus à l'égard des propositions de révision. Les deux organisations demandent que l'on envisage de remplacer le système d'encouragement actuel par l'octroi de crédits provenant uniquement de l'économie privée. En revanche, l'Union suisse des arts et métiers (USAM), l'Association suisse des banquiers (ASB) et l'Union suisse des paysans (USP) approuvent en principe les propositions. De même, toutes les organisations syndicales ainsi que toutes les autres associations et organisations qui se sont exprimées ont une attitude favorable. Enfin, de l'avis de la CCDD, les propositions ne sont pas d'une assez grande portée.

123 Appréciation de divers points du projet

123.1 Durée des réductions du taux d'intérêt (art. 8, al. 2^{bis}, P)

A l'égard de la proposition qui consiste à porter à huit ans, dans ces cas exceptionnels, la durée pendant laquelle sont consenties des réductions du taux d'intérêt, 22 cantons se prononcent de manière positive. Appenzell Rhodes-Intérieures propose une possibilité de prolongation jusqu'à dix ans au maximum, avec dégression des réductions du taux d'intérêt à partir de la cinquième année. De même, le canton du Valais serait favorable à la possibilité d'une prolongation jusqu'à dix ans, à condition que la règle des cinq ans soit appliquée le plus strictement possible. Berne propose de fixer en règle générale à cinq ans la réduction initiale du taux d'intérêt;

dans des cas particuliers, il serait possible aussi bien de porter ce délai à huit ans que de le raccourcir à trois ans.

Les partis politiques sont également favorables en principe à la proposition tendant à permettre de prolonger les réductions du taux d'intérêt. Le Parti démocrate-chrétien suisse (PDC) propose de renoncer à la division en deux parties. Le Parti socialiste suisse (PSS) propose une réglementation selon laquelle des contributions au service de l'intérêt peuvent normalement être accordées pendant six ans au plus, avec une possibilité de prolongation jusqu'à dix ans pour les petits et moyens établissements. L'Union démocratique du Centre (UDC) estime trop restrictives les limites proposées.

Parmi les associations et autres organisations, le Vorort et l'UCAPS s'opposent à l'extension de la durée des réductions du taux d'intérêt. Les autres avis sont en principe positifs. La Fédération des sociétés suisses d'employés (FSE) et la Confédération des syndicats chrétiens de la Suisse (CSC) proposent d'accorder, dans des cas exceptionnels, des réductions du taux d'intérêt pour une durée allant jusqu'à dix ans. L'Association suisse des régions de montagne (ASM) préconise une possibilité de prolongation jusqu'à dix ans, avec dégression de la réduction du taux d'intérêt à partir de la cinquième année. L'USP et le Groupement suisse pour la population de montagne (SAB) se prononcent en faveur d'une durée de six ans au plus dans les cas normaux, avec possibilité de prolongation jusqu'à dix ans pour les petits et moyens établissements. La FSE, l'Union fédérative du personnel des administrations et des entreprises publiques (UFGA), la Fédération suisse des Amis de la Nature (FSAN), la Caisse suisse de voyage (CSV), la Fédération suisse des auberges de la jeunesse (ASJ), la CCT et la Fédération suisse du tourisme (FST), qui s'expriment également au nom des plus importantes organisations touristiques et du secteur hôtelier de Suisse, proposent d'étendre aux établissements d'hébergement familial

appartenant à des organisations d'utilité publique la possibilité de bénéficier, comme les auberges de jeunesse, de contributions au service de l'intérêt de durée illimitée.

123.2 Réductions du taux d'intérêt dans les régions touristiques situées à l'extérieur des régions de montagne

(art. 8, al. 2^{ter}, P)

Vingt cantons expriment un avis favorable quant à la possibilité, dans certains cas, d'accorder des réductions du taux d'intérêt, même à l'extérieur des régions de montagne au sens de la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM). Appenzell Rhodes-Extérieures rejette cette proposition. Berne et Thurgovie proposent que l'extension ne soit pas prévue seulement pour les cas exceptionnels. Bâle-Ville et Bâle-Campagne préconisent une application également à l'extérieur des régions de montagne et voisines de lacs, Argovie y ajoutant aussi les stations balnéaires. Les cantons de Berne, Fribourg, Vaud et Neuchâtel souhaiteraient que, lorsque sont présentées des demandes d'encouragement ne concernant pas les régions LIM, le canton soit entendu avant que la décision ne soit prise.

Les partis politiques sont également d'accord avec l'octroi exceptionnel de contributions au service de l'intérêt à l'extérieur des régions LIM. Le Parti libéral (PLS) préconise la consultation du canton concerné.

Parmi les associations patronales, le Vorort, l'UCAPS et l'USP s'opposent, en ce qui concerne les contributions au service de l'intérêt, à une extension du champ d'application à raison du lieu. L'ASB et, dans des cas particuliers justifiés, l'USAM sont d'accord avec la proposition. De même, les organisations de travailleurs approuvent la proposition.

Quant aux autres associations et organisations la plupart sont également d'accord, à l'exception notamment du SAB qui refuse une extension.

123.3 Accroissements des montants des prêts
de la Confédération
(art. 16, al. 1^{bis}, P, et arrêté fédéral simple)

Les cantons se félicitent de la proposition consistant à mettre à disposition de la SCH des prêts supplémentaires de la Confédération, mais ils expriment quelques doutes quant à savoir si la somme proposée de 80 millions de francs est suffisante pour dix ans.

Les partis politiques approuvent aussi l'accroissement des montants des prêts de la Confédération. Le PDC est d'avis que des moyens financiers supplémentaires devraient pouvoir, au besoin, être mis à disposition avant expiration du délai de dix ans. L'UDC et le PLS considèrent également le montant proposé comme un minimum. Le Parti radical-démocratique suisse (PRD) estime lui aussi qu'un plus grand engagement financier de la Confédération serait justifié; il approuve néanmoins la présente proposition compte tenu de la situation des finances fédérales.

Tandis que le Vorort et l'UCAPS envisagent un certain accroissement des montants des prêts de la Confédération - le Vorort parle de 50 millions de francs - uniquement comme une solution transitoire, les autres organisations patronales donnent leur accord à la proposition mise en consultation. Les organisations des travailleurs préconisent également l'accroissement prévu, la FSE considérant le montant de 80 millions de francs comme un minimum absolu. De même, les autres organisations et associations approuvent la proposition. La CCDR propose de mettre 120 millions de francs à disposition; à titre de variante, les 40 millions de francs supplémentaires

devraient être liés à une disposition particulière, par exemple pour les besoins de modernisation dits "non rentables".

123.4 Politique de gestion de la SCH

Divers avis traitent aussi de la politique de gestion de la SCH et des modifications envisagées. Compte tenu de l'analyse de la situation et des besoins de l'hôtellerie, ils sont d'une manière générale favorables à la tendance qui consiste à encourager d'une manière accrue les petits et moyens établissements, notamment ceux qui sont situés dans des régions économiquement faibles. Les avis sont souvent favorables aux aménagements de la politique de gestion qui vont dans ce sens, notamment à la réduction de trente à vingt du nombre minimal des lits.

13 Interventions parlementaires

Le 20 décembre 1985, le conseiller national Columberg a déposé une motion concernant la révision de la loi sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie (85.999). Les exigences de la motion coïncident très largement avec les demandes que contient la requête des SSH/SCH. Suivant la proposition du Conseil fédéral, le Conseil national a adopté la motion le 21 mars 1986, et le Conseil des Etats le 19 juin 1986. La motion pourra être classée dès l'adoption du présent projet.

2 Partie spéciale

21 Commentaire des propositions de révision

211 Remarques préliminaires

Le Conseil fédéral estime judicieuses les modifications de la LCH qui ont été proposées par la SSH et la SCH. Ces propositions sont propres à renforcer à l'avenir le dispositif, tout en l'affinant. Elles tiennent compte de manière appropriée de la situation de l'hôtellerie telle qu'elle a été exposée. Le présent projet reprend dans les grandes lignes les propositions de la SSH et de la SCH.

212 Accroissement du montant des prêts
de la Confédération

(art. 16, al. 1^{bis}, P en liaison avec le projet d'arrêté fédéral octroyant des moyens supplémentaires pour l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature)

L'accroissement du montant mis à disposition par la Confédération à titre de prêts constitue la partie principale de ce projet. La dernière tranche du montant de 25 millions de francs, prévu dès 1974 pour des prêts à la SCH, sera versée en 1987. Il est très important, compte tenu des problèmes auxquels continue à être confrontée l'hôtellerie suisse, qu'un financement complémentaire soit rapidement mis en place. Les importants besoins de modernisation qui se font sentir dans l'hôtellerie ainsi que l'obligation impérieuse de poursuivre et même de renforcer l'activité de promotion exercée jusqu'ici, montrent qu'il est indispensable d'accroître le volume des montants cautionnés ou prêtés par la SCH. Selon le plan financier de la SCH, il faudra compter avec de nouveaux engagements représentant de 37 à 40 millions de

francs par an. En raison de la priorité accordée par la loi aux cautionnements par rapport aux prêts directs, ces moyens financiers doivent être mis à disposition sous forme de cautionnements à raison de 21 à 22 millions de francs, un montant de 16 à 18 millions étant destiné à l'octroi de prêts. Chaque année, on dispose de 9 à 10 millions au titre de remboursement de prêts de telle sorte qu'il reste une différence de 7 à 8 millions de francs à financer, manque qui devrait être couvert par de nouveaux prêts de la Confédération à la SCH.

Pour assurer une certaine continuité, mais aussi pour permettre d'apprécier à nouveau la situation après un laps de temps adéquat, nous proposons de s'en tenir à un prêt-cadre de 80 millions de francs au maximum pour une durée de dix ans.

L'accroissement du capital social annoncé par la SCH dans sa requête (cf. ch. 113) a été réalisé en 1986. Le capital social a été augmenté de quelque 6 millions de francs. Il devrait donc être possible de faire face aux besoins de trésorerie qui pourraient se faire sentir jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation légale.

213 Prorogation des mesures assurant la réduction des
taux d'intérêt par la SCH
(art. 8, al. 2^{bis}, P)

Pour des projets compris dans un programme de développement selon la LIM, dont la réalisation est particulièrement digne d'intérêt, la SCH peut, pendant cinq ans au plus, prendre à sa charge une partie des intérêts des prêts qu'elle a cautionnés ou réduire les taux d'intérêts des prêts qu'elle a accordés. Cela doit permettre d'alléger dans une certaine mesure les charges des entreprises durant la période particulièrement difficile de démarrage ou de restructuration, pen-

dant laquelle elles ont à supporter des frais élevés sans pouvoir atteindre le chiffre d'affaires escompté. En règle générale, des réductions de 2 pour cent des taux d'intérêt sont accordées pendant trois ans, ce laps de temps pouvant être porté à quatre ou cinq ans dans des cas exceptionnels.

Cette solution a en principe fait ses preuves. Dans la plupart des cas, la réduction de l'intérêt porte sur trois ans. Dans des cas particuliers, par exemple lorsque la phase initiale ou la phase de transition dure un peu plus longtemps pour des raisons structurelles ou inhérentes à l'entreprise, il faudrait étendre cette durée à huit ans. La modification que l'on vous propose permet davantage de flexibilité. Elle est plus proche de la pratique et préférable à la solution présentée lors de la procédure de consultation. Toutefois, les cas où la période des difficultés se prolonge devraient rester l'exception. Une définition des conditions préalables à respecter dans le cadre de la politique de la SCH serait de nature à garantir une application restrictive de la disposition légale.

Pour les auberges de jeunesse et les autres formes d'hébergement pour jeunes gens, la SCH peut, selon le droit actuel, accorder des réductions de l'intérêt sans fixer de délai. Il ressort de plusieurs avis exprimés lors de la procédure de consultation que cette réglementation est dépassée. Les auberges de jeunesse se sont progressivement ouvertes au tourisme des familles tout en gardant leur utilité publique. D'autres institutions de tourisme social poursuivent toutefois les mêmes buts. Elles devraient donc bénéficier des mêmes avantages.

Le Conseil fédéral partage également ces réflexions et propose, en vue d'encourager le tourisme social et familial, d'élargir les dispositions correspondantes. Les possibilités d'encouragement particulier doivent toutefois demeurer expressément réservées en faveur d'établissements appartenant à des

organisations interrégionales d'utilité publique (par ex. la Fédération suisse des Amis de la Nature, la Caisse suisse de voyage Reka, la Société suisse pour auberges de familles).

214 Octroi de réductions des taux d'intérêt par la SCH
dans des régions touristiques en dehors des régions
bénéficiant d'un programme de développement
(art. 8, al. 2^{ter}, P)

Des réductions des taux d'intérêt ne peuvent actuellement être accordées qu'à des projets compris dans un programme de développement selon la LIM et dont la réalisation est particulièrement digne d'intérêt. En principe, cette manière de procéder a fait ses preuves. Toutefois, il existe quelques cas dans lesquels il paraît justifié d'accorder des réductions du taux de l'intérêt également dans des régions touristiques situées en dehors des régions LIM. Nous pensons en particulier aux autres régions de montagne et à certaines régions voisines de lacs où les conditions sont spécialement difficiles parce que les établissements n'y travaillent que durant une saison.

A l'avenir, il devrait être également possible d'accorder des réductions du taux de l'intérêt dans ces régions. En premier lieu, il s'agit d'encourager des jeunes gens qualifiés du métier, notamment en ce qui concerne des projets de modernisation d'établissements situés dans les régions de lacs où l'on sait que les fluctuations saisonnières sont particulièrement marquées, ainsi que dans les régions de montagne qui ne sont pas touchées par la LIM. Naturellement, il faudrait que les exigences ordinairement posées, par exemple la rentabilité de l'établissement, soient remplies dans chaque cas. En outre, la construction de nouveaux hôtels continuerait d'être exclue de l'aide dans ces régions.

Afin que l'on retienne les mêmes critères que dans les régions LIM pour déterminer si la réalisation de projets est particulièrement digne d'intérêt, la SCH doit chaque fois consulter préalablement l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT). L'OFIAMT se mettra en contact avec le canton concerné comme c'est déjà le cas aujourd'hui pour les requêtes émanant des régions LIM, afin d'établir des solutions d'entente. Dans la mesure où elle est disponible, une documentation ayant trait au plan directeur général, aux conceptions régionales du tourisme, etc., sera utilisée pour préparer la décision. Les contacts ainsi pris dans le cadre de la LIM ont donné de bons résultats. Afin d'éviter des disparités et des complications inutiles, nous proposons une réglementation analogue.

215 Préambule

La LCH permet, déjà à l'heure actuelle, d'encourager certaines branches économiques et de soutenir des régions du pays qui ont des problèmes économiques (régions de montagne). Elle ne se fonde donc pas sur tout l'article 31^{bis} de la constitution fédérale mais seulement sur les alinéas 2 et 3 lettre c. Il nous paraît opportun de préciser là base constitutionnelle dans ce sens. La clarification ne porte pas sur la matière des modifications légales proposées; elle se fonde uniquement sur une exigence de transparence.

3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

Les contributions fédérales demandées sont allouées sous la forme de prêts. Le Conseil fédéral décide de leur remboursement, en tenant compte des circonstances économiques et de la situation financière de la SCH (art. 16, al. 2 LCH). Jusqu'à présent aucune somme n'a été remboursée. Le montant total mis

à disposition s'élève à 72 millions de francs. Ce projet coûtera pour sa part 7 à 8 millions de francs supplémentaires par année. A cela s'ajoute le fait que les prêts selon l'article 17 LCH sont exempts d'intérêt, ce qui correspond à un manque à gagner de 2 millions de francs par année. La révision n'exerce aucun effet sur le personnel de la Confédération, des cantons et des communes. La SCH devrait également être en mesure d'accomplir sa tâche future sans personnel supplémentaire.

4 Grandes lignes de la politique gouvernementale

Le projet n'a pas été annoncé dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale pour la période 1983-1987. Le Conseil fédéral estime néanmoins qu'il est justifié de traiter ce projet. La situation de l'hôtellerie suisse, comme nous l'avons déjà mentionné, fait apparaître l'urgence d'un accroissement des prêts de la Confédération à la SCH. L'acceptation par les Chambres fédérales de la motion Columberg, qui correspond dans une large mesure à la requête de la SSH et de la SCH, tient également compte de cette situation (cf. ch. 13).

5 Bases légales

Nous avons déjà souligné que la compétence de la Confédération en matière d'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature repose sur l'article 31^{bis}, alinéas 2 et 3, lettre c, de la Constitution. Etant donné que la présente loi tient également lieu de mesure supplétive à la LIM, l'article 22^{quater} de la Constitution est également cité dans le préambule.

Loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature

Projet

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 6 mai 1987¹⁾,
arrête:

I

La loi fédérale du 1^{er} juillet 1966²⁾ sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature est modifiée comme il suit:

Preamble

vu les articles 31^{bis}, 2^e et 3^e alinéas, lettre c, et 22^{quater}, de la constitution,

Art. 8, al. 2^{bis} et 2^{ter} (nouveau)

^{2bis} Pour les projets compris dans un programme de développement selon la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne³⁾ et dont la réalisation est particulièrement digne d'être encouragée, la société peut prendre à sa charge, pendant cinq ans au plus, une partie des intérêts des prêts qu'elle a cautionnés et réduire les taux d'intérêt des prêts qu'elle a accordés. Dans des cas exceptionnels, la société peut prolonger ce délai et le porter à huit ans au maximum. Pour les auberges de jeunesse et les autres formes d'hébergement destinées au tourisme des jeunes et des familles qui font partie d'associations interrégionales d'utilité publique, la société peut accorder des facilités sans fixer de délai.

^{2ter} Pour les projets particulièrement dignes d'être encouragés dans des régions touristiques qui ne sont pas des régions au sens de la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne, la société peut accorder, à titre exceptionnel, des facilités au sens de l'alinéa 2^{bis}. La société prend au préalable l'avis de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail.

¹⁾ FF 1987 II 893

²⁾ RS 935.12

³⁾ RS 901.1

Art. 16, al. 1^{bis}

^{1bis} Lorsque les prêts mentionnés au premier alinéa ne suffisent pas pour atteindre le but visé par la présente loi, le Conseil fédéral peut accorder des prêts supplémentaires à la société. L'Assemblée fédérale fixe, par arrêté fédéral simple, le montant maximum des moyens financiers mis à disposition pour plusieurs années, en s'appuyant sur un message spécial du Conseil fédéral.

II

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

31471

**Arrêté fédéral
accordant des moyens financiers supplémentaires
pour l'encouragement du crédit à l'hôtellerie
et aux stations de villégiature**

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 16, alinéa 1^{bis}, de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966¹⁾ sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature;
vu le message du Conseil fédéral du 6 mai 1987²⁾,
arrête:

Article premier

Un crédit de 80 millions de francs au plus pour une durée de dix ans est ouvert pour des prêts selon l'article 16, alinéa 1^{bis}, de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature.

Art. 2

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

31471

¹⁾ RS 935.12; RO ...

²⁾ FF 1987 II 893

Message relatif à la révision de la loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature du 6 mai 1987

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	25
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	87.039
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.06.1987
Date	
Data	
Seite	893-922
Page	
Pagina	
Ref. No	10 105 131

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.