



22.027

Message concernant la participation de la Suisse à l'exposition universelle 2025 d'Osaka (Japon)

du 18 mars 2022

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons un projet d'arrêté fédéral concernant la participation de la Suisse à l'exposition universelle d'Osaka en 2025, en vous proposant de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

18 mars 2022

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ignazio Cassis
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

Par le présent message, le Conseil fédéral propos au Parlement un crédit d'engagement d'un montant de 16,7 millions de francs pour la participation de la Suisse à l'exposition universelle 2025 d'Osaka (Japon). Cette participation doit être centrée sur le thème de la «Suisse innovante». Compte tenu des charges de personnel et des charges administratives, le total des charges est fixé à 19,4 millions de francs. Sur l'ensemble du budget prévu, des remises à hauteur de 1,8 million de francs devraient être consenties et un montant de 4,4 millions de francs devrait être couvert par des contributions financières de tiers, ce qui réduira d'autant les charges nettes de la Confédération.

Contexte

Une exposition universelle de la catégorie A se tiendra à Osaka du 13 avril au 13 octobre 2025 sur le thème «Concevoir la société du futur, imaginer notre vie de demain». Les organisateurs prévoient 28 millions de visiteurs et près de 150 pays participants. La Suisse et le Japon entretiennent d'excellentes relations bilatérales. L'Expo d'Osaka offre à la Suisse une plateforme importante lui permettant d'accroître sa visibilité, d'attirer l'attention sur des thèmes qui lui sont chers et de défendre ses intérêts politiques, économiques, scientifiques et sociaux. En conséquence, le Conseil fédéral s'est prononcé le 12 mai 2021 en faveur d'une participation de la Suisse à l'exposition universelle 2025 d'Osaka et a chargé le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) d'élaborer un message proposant un crédit d'engagement.

Teneur du projet

Comme le Conseil fédéral l'a défini dans sa stratégie de communication internationale 2021-2024 du 18 décembre 2020, la communication internationale a pour mission de défendre les intérêts de la Suisse à l'étranger par des activités visant à promouvoir l'image du pays. La participation de la Suisse aux expositions universelles est un moyen efficace de mettre en œuvre cette stratégie. Ces manifestations physiques de grande envergure restent attractives et continueront à jouer un rôle important à l'avenir. Une participation à l'Expo 2025 d'Osaka permettra à la Suisse de renforcer son positionnement sur des thématiques spécifiques, de promouvoir une perception positive de notre pays et de valoriser la marque Suisse au Japon et dans toute cette région du globe.

La participation à l'Expo 2025 d'Osaka sera axée sur le positionnement de la Suisse en tant que pôle performant et compétitif à la pointe de l'innovation. Il s'agira de montrer, à l'aide d'exemples concrets issus de l'économie et de la recherche, comment la force d'innovation de la Suisse contribue à la prospérité et au développement

durable de notre pays. Trois champs thématiques pertinents ont été identifiés pour la mise en œuvre de la devise «La Suisse innovante»:

- 1) «La vie»: sciences de la vie, santé et alimentation;*
- 2) «La planète»: environnement, durabilité, climat et énergie;*
- 3) «L'humain augmenté»: robotique et intelligence artificielle.*

Les acteurs publics et privés de Suisse manifestent un vif intérêt pour une participation de notre pays à l'Expo 2025 d'Osaka. Le positionnement de la Suisse en tant que pôle économique et d'innovation performant doté d'un écosystème dynamique, site de formation et de recherche attrayant, partenaire européen de haut niveau et destination touristique attrayante, offre d'intéressantes perspectives à leurs yeux.

Le budget de la participation de la Suisse à l'Expo 2025 d'Osaka prévoit, après déduction de remises à hauteur de 1,8 million de francs, un plafond des coûts de 17,6 millions de francs pour la planification, la construction, l'exploitation et le démontage du pavillon ainsi que pour les mesures de communication qui l'accompagnent. Ce montant est inférieur à la moyenne des coûts de participation de la Suisse aux expositions universelles de catégorie A, mais légèrement supérieur à celui de la présence de la Suisse à l'Expo 2020 de Dubaï en raison du niveau plus élevé des coûts de construction et du coût de la vie au Japon. Les fonds correspondants figureront dans le budget et dans le plan financier du DFAE (crédit A202.0153 «Présence aux expositions universelles et aux grandes manifestations sportives»). Une participation de tiers aux coûts a été prévue à hauteur de 4,4 millions de francs, ce qui correspond à 25 % du plafond des coûts. Ces contributions financières de tiers doivent être conformes aux nouvelles directives du DFAE sur la collaboration avec des sponsors. Elles seront comptabilisées selon le principe du produit brut et réduiront d'autant la contribution fédérale. Par le présent message, le Conseil fédéral soumet au Parlement une demande de crédit d'engagement de 16,7 millions de francs (charges totales de 19,4 millions de francs, moins 2,4 millions pour les charges de personnel et 0,3 million pour les frais de préparation en 2022) pour la participation de la Suisse à l'Expo 2025 d'Osaka.

Message

1 Contexte

1.1 Introduction

La loi fédérale du 24 mars 2000 sur la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger¹ charge le Conseil fédéral et le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) de faire connaître la Suisse à l'étranger, de susciter les sympathies envers notre pays et de faire ressortir sa diversité et ses attraits. L'art. 1 de l'ordonnance du 12 décembre 2008 sur la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger² précise que le mandat principal de la communication internationale est de contribuer à la défense des intérêts de la Suisse à l'étranger par des activités visant à promouvoir l'image nationale. La mise en œuvre de la participation de la Suisse à de grandes manifestations internationales, comme les expositions universelles ou les Jeux olympiques, est considérée comme un instrument central de la communication internationale. La Suisse y recourt pour agir sur la façon dont elle est perçue. Projeter une image positive de la Suisse à l'étranger n'est pas une fin en soi, mais un moyen de créer une atmosphère de communication positive autour des préoccupations de la Suisse et d'influencer des facteurs tels que la marge de manœuvre de la politique étrangère, l'attrait économique du pays, les échanges économiques et scientifiques, ou encore le tourisme. Le Conseil fédéral a fixé les objectifs et les axes prioritaires de la communication internationale dans la stratégie de communication internationale 2021–2024 du 18 décembre 2020³. Dans ce document, il indique que les grandes manifestations internationales constituent des plateformes qui bénéficient d'une grande visibilité auprès des médias et de la population et qui permettent d'atteindre un large public sur le lieu de la manifestation (de manière directe) et dans le monde entier (au travers des médias). Parallèlement, il est possible de s'adresser à des groupes cibles de haut niveau tels que les *leaders* d'opinion de la politique, de l'économie, du tourisme, des médias, du sport et de la culture. La présence de la Suisse à ces grandes manifestations est donc une occasion majeure de mettre en œuvre la stratégie de communication internationale et de présenter notre pays et ses atouts de manière positive et dans toute leur diversité.

La demande d'événements physiques de grande envergure est toujours aussi forte aujourd'hui, dans un contexte marqué par la pandémie de COVID-19 et les nouvelles possibilités numériques. La quasi-totalité des pays et un grand nombre d'organisations internationales ont participé aux expositions universelles ces quinze dernières années. Ces manifestations offrent aux pays une excellente occasion de se présenter et de cultiver leurs relations bilatérales, en particulier avec le pays organisateur. Alors que la Suisse évalue au cas par cas sa participation aux expositions internationales de la catégorie B (expositions spécialisées d'une durée de trois mois, p. ex. Expo 2017

¹ RS 194.1

² RS 194.11

³ Disponible sur Internet sous: www.dfae.admin.ch > Politique extérieure > Stratégies et fondamentaux > Stratégies thématiques > Stratégie de communication internationale > Publication: Stratégie de communication internationale.

d’Astana), la participation aux manifestations de la catégorie A (expositions universelles d’une durée de six mois, p. ex. Expo 2020 de Dubaï) constitue une pierre angulaire de la communication internationale et de la promotion de l’image du pays. Membre fondateur du Bureau international des expositions (BIE), la Suisse a participé à la plupart des expositions universelles. Le pavillon suisse s’est peu à peu imposé comme une marque attrayante, tant pour le public étranger que pour les partenaires nationaux. L’Expo 2020 de Dubaï en fournit actuellement une preuve supplémentaire, puisque le pavillon suisse fait partie des pavillons nationaux les plus appréciés et les plus visités. Depuis 2001, les participations de la Suisse aux expositions universelles sont gérées par le DFAE (Présence Suisse).

1.2 Motif de la demande de crédit

Conformément à la décision de l’Assemblée générale du BIE du 1^{er} décembre 2020, la prochaine exposition internationale de catégorie A aura lieu du 13 avril au 13 octobre 2025 à Osaka, au Japon. Le thème de l’Expo 2025 sera «Concevoir la société du futur, imaginer notre vie de demain» et sera mis en valeur par les sous-thèmes «Sauver des vies», «Inspirer des vies» et «Connecter des vies». Étant donné que l’ONU a fixé la date butoir de 2030 pour la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD), cette manifestation constituera vraisemblablement un espace de débat important sur les ODD et sur la question du développement durable en général. Les organisateurs espèrent recevoir 150 pays partenaires officiels et 25 autres participants (sponsors, organisations internationales, organisations non gouvernementales, etc.). Plus de 28 millions de visiteurs sont attendus, dont 88 % en provenance du Japon. Le site de l’exposition s’étend sur 155 hectares. Le Japon considère l’Expo 2025 comme une opportunité de s’ouvrir davantage à l’étranger. Pour l’heure, 78 pays et 6 organisations internationales ont accepté l’invitation du Japon et confirmé leur participation à l’Expo (état au 28 février 2022), dont l’Allemagne, l’Autriche, le Royaume-Uni, l’Espagne, le Portugal et le Luxembourg. Le chef du DFAE a reçu fin 2020 l’invitation officielle du Japon à la Suisse de participer à l’Expo 2025 d’Osaka. Le 12 mai 2021, le Conseil fédéral a approuvé le principe d’une participation de la Suisse à l’exposition universelle de 2025 au Japon et a chargé le DFAE d’élaborer le présent message proposant un crédit d’engagement. Le même jour, l’invitation a été acceptée sous réserve de son approbation par les Chambres fédérales.

Les manifestations de grande envergure continueront à jouer un rôle important à l’avenir. Les développements liés à la numérisation et les expériences acquises lors de la pandémie modifieront en partie leur caractère et conféreront une importance accrue aux formats hybrides. Reste que du point de vue de l’offre et de la demande, l’attrait des manifestations physiques ne diminue pas. Les expériences vécues lors de l’organisation de grandes manifestations comme le championnat d’Europe de football en 2021 en témoignent. Il en va de même pour les expositions universelles que de nombreux pays jugent toujours attrayantes dans le contexte actuel. L’organisation d’une exposition procure généralement au pays organisateur de nouvelles impulsions économiques, la visite de délégations de haut niveau venues du monde entier et une plus grande visibilité internationale. Dans le contexte actuel de la pandémie de COVID-

19, l'intérêt pour l'organisation d'expositions universelles reste donc élevé. Cinq candidatures officielles ont ainsi été déposées pour l'organisation de l'Expo 2030. Les expériences réalisées jusqu'à présent avec l'Expo 2020 de Dubaï incitent également à un certain optimisme. Elles montrent qu'il est toujours possible d'organiser de telles manifestations en tenant compte des conditions sanitaires en vigueur et en prenant les mesures appropriées. Avec déjà plus de 16 millions de visiteurs régionaux et européens au 28 février 2022, l'Expo 2020 de Dubaï (qui fermera ses portes fin mars 2022) connaît une affluence supérieure aux prévisions malgré la persistance de la pandémie.

1.3 Importance du projet à financer

1.3.1 Les relations entre la Suisse et le Japon

La Suisse et le Japon entretiennent d'excellentes relations bilatérales. Celles-ci sont marquées par des contacts intensifs à tous les niveaux – malgré la grande distance géographique – en particulier dans le domaine thématique prioritaire «Prospérité». Sur le plan politique, le Japon est un pays prioritaire de la stratégie de politique extérieure 2020–2023⁴ du Conseil fédéral adoptée le 29 janvier 2020 et un partenaire important pour la Suisse dans le cadre multilatéral. La Suisse et le Japon ont célébré en 2014 le 150^e anniversaire de leurs relations diplomatiques. Une participation de la Suisse à l'Expo 2025 d'Osaka serait l'occasion d'approfondir encore les relations politiques bilatérales. Sur le plan économique, le Japon était en 2020 le huitième marché d'exportation de la Suisse pour un volume de 6,953 milliards de francs (sans le commerce de l'or et des métaux précieux), ce qui représentait 3,1 % du total des exportations suisses. Les relations commerciales reposent sur de nombreux accords économiques et notamment sur un accord de libre-échange conclu en 2009. La Suisse est par ailleurs un important investisseur étranger au Japon. Selon les chiffres de la Banque nationale suisse, les investissements directs suisses au Japon s'élevaient fin 2020 à 22 milliards de francs (soit 1,5 % du total des investissements suisses à l'étranger). Dans le même temps, les investissements japonais en Suisse ont augmenté pour atteindre 41 milliards de francs (soit 3,4 % du total des investissements directs étrangers en Suisse). Dans les domaines de la recherche et de l'innovation, le Japon est pour la Suisse un pays partenaire important au niveau mondial et l'un de ses principaux partenaires en Asie. Plus de 70 accords de partenariat ont été conclus entre des universités et des centres de recherche. Un accord de coopération a été signé en 2007 dans les domaines de la science et de la technologie.

Dans le secteur du tourisme en revanche, l'importance de la clientèle japonaise en Suisse tend à diminuer. En termes de nuitées, le Japon occupe la quatrième place en Asie derrière la Chine, l'Inde et la Corée du Sud, et le 16^e rang au total (situation en 2019). Le Japon reste néanmoins un marché important. Avec des dépenses moyennes de 300 francs par jour, les Japonais figurent parmi les touristes les plus

⁴ Disponible sur Internet sous: www.dfae.admin.ch > Politique extérieure > Stratégies et fondamentaux > Stratégie de politique extérieure.

dépensiers. Après l'effondrement massif de la fréquentation touristique dû à la pandémie de COVID-19, il est essentiel que la Suisse se repositionne de manière efficace et durable sur le marché asiatique.

L'image de la Suisse auprès du public japonais est positive et s'est maintenue à un niveau élevé au cours des dernières années. La perception de la Suisse est également positive dans la plupart des médias japonais, mais les événements en lien avec la Suisse sont rarement évoqués. Dans le «Nation Brands Index 2021» qui analyse l'image de 60 pays, la Suisse occupe la 7^e place au Japon. La population nipponne apprécie particulièrement la nature et les paysages de la Suisse, sa neutralité ainsi que les marques et les produits suisses qui sont associés à des valeurs comme la précision, le souci de la qualité et la tradition. Au Japon, la Suisse symbolise également le bon fonctionnement du système politique et l'excellence de l'enseignement.

Le Japon et la Suisse sont confrontés à des défis similaires, notamment en ce qui concerne le vieillissement de la population et la numérisation. L'engagement de la Suisse dans le domaine du développement durable est assez largement reconnu au Japon. Néanmoins, les initiatives et projets durables de la Suisse – notamment dans le secteur financier – y sont relativement peu connus. Les résultats obtenus dans le domaine de la recherche et de l'innovation (y compris l'avènement des *start-up*) manquent également de visibilité: la Suisse n'est pas toujours considérée au Japon comme un site important pour la science et la recherche, et sa capacité d'innovation est relativement méconnue. Notre pays dispose donc d'une marge de manœuvre pour réduire l'écart entre sa capacité d'innovation réelle et celle perçue par les Japonais. Le même constat concerne la perception de certains aspects économiques tels que la qualité de la place économique ou les conditions offertes aux entrepreneurs et aux investisseurs, eu égard aux atouts de la Suisse dans ces domaines.

1.3.2 Participation à l'Expo Osaka: la Suisse innovante

Les expositions universelles offrent à la Suisse une plateforme lui permettant d'accroître sa visibilité, d'attirer l'attention d'un vaste public et de groupes cibles de haut niveau sur des thèmes qui lui sont chers, d'entretenir et de développer son réseau de relations et de défendre ses intérêts politiques, économiques, scientifiques et sociaux. Une participation à l'Expo 2025 d'Osaka doit permettre à la Suisse de renforcer son positionnement sur des thématiques spécifiques, d'accroître sa visibilité et de valoriser la marque Suisse au Japon. Une présence rayonnerait en outre dans toute la région de l'Est asiatique, laquelle influence de manière déterminante la dynamique économique et géopolitique mondiale.

En vertu de la décision du Conseil fédéral du 12 mai 2021, le thème de la «Suisse innovante» constitue le fil rouge de la participation de notre pays. Il s'agira de montrer, à l'aide d'exemples concrets issus de l'économie et de la recherche, comment la force d'innovation de la Suisse contribue à la prospérité et au développement durable. Le pavillon suisse se situera donc à l'intersection des trois priorités de la communication internationale que sont l'innovation, l'économie et la durabilité. Comme cela a déjà été souligné, la perception des atouts de la Suisse dans ces trois domaines peut être améliorée au Japon. Cela permettra en outre de mener un travail de réflexion sur

les thèmes prioritaires de l'Expo Osaka, conformément aux attentes des pays participants. Enfin, une telle approche soutiendra la réalisation des objectifs de politique extérieure découlant de la stratégie éponyme dans les thèmes prioritaires de la prospérité et de la durabilité.

À Osaka, le contenu du pavillon suisse sera plus ciblé que lors des précédentes éditions. La focalisation sur le thème de l'innovation donnera à la Suisse l'occasion de démontrer ses compétences et sa capacité d'innovation à travers les thèmes prédéfinis de l'Expo, dont le développement durable, la santé et la numérisation. À Osaka, la Suisse doit se profiler comme un pôle d'innovation, performant et compétitif, de premier plan. Notre pays possède des compétences reconnues dans le domaine de l'innovation, des entreprises compétitives, des universités et des institutions académiques remarquables et réputées, ce qui offre de grandes possibilités au domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI) de promouvoir les atouts de la Suisse. Selon une enquête menée auprès des acteurs – internes et externes à l'administration – du domaine de l'innovation, six domaines thématiques sont jugés particulièrement porteurs pour illustrer la force d'innovation de la Suisse: 1) sciences de la vie, santé, alimentation; 2) développement durable, climat, énergie, 3) innovation, recherche et éducation, économie; 4) robotique, intelligence artificielle; 5) numérisation; et 6) architecture, infrastructure, culture du bâti (voir aussi le ch. 3.3.2).

L'annonce de l'établissement d'un consulat à Osaka a été faite par le président de la Confédération en 2021. C'est en 2022 qu'aura lieu l'ouverture officielle du consulat, qui abritera également une nouvelle extension de Swissnex, le réseau suisse pour la formation, la recherche et l'innovation. Les activités de ce nouveau site à Osaka auront pour but de favoriser la concrétisation de projets entre les instituts de recherche, les universités et les *start-up* des deux pays. La Suisse disposera ainsi d'un avantage comparatif dans la mesure où certains acteurs suisses sont déjà physiquement présents sur place. La participation de la Suisse à l'Expo pourra être préparée avec la représentation dans le cadre d'une campagne préliminaire incluant des mesures ciblées. Ainsi, le domaine FRI bénéficiera non seulement d'une visibilité importante dans le pavillon suisse, mais trouvera également un ancrage durable dans la région après la clôture de l'Expo. Les relations nouées durant l'exposition universelle pourront être approfondies par l'entremise du consulat et de l'ambassade, ce qui permettra d'en tirer pleinement parti à long terme. Lors de la planification thématique et de la mise en œuvre de la participation de la Suisse, Présence Suisse travaillera en étroite collaboration avec les entités de la Confédération compétentes en matière d'innovation, ainsi qu'avec d'autres institutions et acteurs publics et privés intéressés.

Le thème de l'innovation sera décliné dans le pavillon suisse selon deux axes principaux: la durabilité et l'économie. Cinq ans avant l'horizon visé pour la réalisation des ODD, le développement durable sera vraisemblablement un volet important de l'Expo d'Osaka. Les thèmes prioritaires abordés seront l'occasion de faire le point sur les progrès accomplis et sur les mesures encore à prendre. L'Expo sera probablement une vitrine mondiale des meilleures pratiques en matière de développement durable. Une participation permettrait donc d'accéder à une plateforme attrayante pour la présentation de solutions innovantes en la matière, basées sur le savoir-faire suisse. Parallèlement, la collaboration déjà instaurée dans ce sens avec le Japon, pays hôte, pourrait être approfondie dans des domaines tels que le développement urbain, la mobilité, la

technologie climatique et la numérisation, et élargie à de nouveaux aspects présentant un intérêt pour les acteurs du domaine FRI et de l'économie.

Le deuxième axe de mise en œuvre, l'économie, offre aux entreprises innovantes et aux *start-up* suisses une plateforme leur permettant de présenter à un large public la capacité d'innovation et le savoir-faire de la Suisse. Cette approche aura pour effet d'accroître la visibilité de l'économie suisse et de ses atouts. Parallèlement, les relations économiques bilatérales avec le Japon peuvent encore être approfondies. La région du Kansai, qui englobe Osaka, présente en outre un attrait particulier pour l'économie suisse. De nombreux acteurs y sont implantés. À part Osaka, le Kansai comprend plusieurs grandes villes, dont Kyoto et Kobe; on le considère, du point de vue de la performance économique, comme la cinquième région métropolitaine du monde. Le secteur pharmaceutique et des sciences de la vie présente un fort potentiel. La Suisse, qui possède l'une des plus importantes industries pharmaceutiques au monde, par ailleurs très présente au Japon, et occupe une position de pointe dans la recherche sur les sciences de la vie, a beaucoup à offrir dans ce domaine.

D'un point de vue économique, on peut ajouter que les appels d'offres et les projets d'infrastructures liés à l'Expo sont également intéressants pour les prestataires suisses. Les grands projets d'infrastructures offrent d'excellentes perspectives aux entreprises de notre pays. Dans le cadre de l'Expo 2020 de Dubaï, le chiffre d'affaires des entreprises suisses impliquées dans la conception, la construction et l'exploitation des pavillons nationaux est estimé à 180 millions de francs. Ce potentiel doit être exploité de manière ciblée par des activités promotionnelles appropriées en amont de l'événement, en collaboration avec les agences de promotion économique concernées. En outre, la présence de la Suisse à Osaka doit être utilisée comme une plateforme attrayante pour la promotion de la place économique suisse et le marketing de destination.

1.3.3 Intérêt marqué des acteurs suisses

Les acteurs publics et privés potentiellement intéressés par une participation manifestent un vif intérêt pour une présence de la Suisse à l'Expo 2025 d'Osaka. C'est ce qui ressort d'une enquête menée par le DFAE en octobre 2021 auprès des services et institutions concernés dans les domaines FRI, des milieux académiques, de l'économie et de la culture. Les résultats de l'enquête attestent de l'intérêt marqué des acteurs, tant pour la présence de la Suisse officielle à l'Expo 2025 d'Osaka en général, que pour leur propre participation dans le cadre du pavillon suisse en particulier. Outre des acteurs du domaine FRI et de l'écosystème de l'innovation en général – EPFZ et EPFL, diverses universités et hautes écoles, Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation, Innosuisse, Fonds national suisse, Institut fédéral de la propriété intellectuelle, Office fédéral de la communication, Geneva Science and Diplomacy Anticipator, Switzerland Innovation, digitalswitzerland, etc. –, Switzerland Global Enterprise, Suisse Tourisme, la Chambre de commerce Suisse-Japon et la Chambre de commerce et d'industrie suisse au Japon ont exprimé leur soutien à une présence de la Suisse à Osaka et annoncé leur intérêt de principe pour une participation

éventuelle. La majorité des organisations et institutions précitées disposent déjà d'un réseau de relations avec des partenaires japonais.

Le thème de l'innovation suscite une forte adhésion et les participants à l'enquête ont formulé de nombreuses propositions concernant les domaines jugés les plus appropriés pour mettre en œuvre ce thème et concevoir une présentation aussi efficace que possible (voir ch. 3.2.2). Le positionnement de la Suisse en tant que pôle économique et d'innovation performant doté d'un écosystème dynamique, site de formation et de recherche attractif, partenaire européen de haut niveau et destination touristique attrayant revêt une grande importance pour ces groupes d'intérêt. La valorisation et le renforcement de la marque Suisse au Japon constituent également une priorité. D'un éventuel engagement de leur part, ces organisations attendent en particulier l'établissement et le renforcement de contacts ainsi que la mise en œuvre ou l'approfondissement de coopérations et de partenariats internationaux. Pour de nombreux acteurs, l'augmentation de la notoriété de leur branche ou de leur propre organisation constitue une motivation importante pour renforcer leur positionnement au Japon et sur le marché nippon et intensifier la coopération économique et scientifique. En conclusion, les participants à l'enquête considèrent l'exposition universelle d'Osaka comme une plateforme importante et appropriée pour renforcer le positionnement de la Suisse innovante au Japon et sur le plan international, mais aussi pour promouvoir leurs propres intérêts et objectifs.

1.4 Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral

Comme l'exposition universelle d'Osaka n'aura lieu qu'en 2025, le projet n'est pas annoncé dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁵ ni dans l'arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁶. En revanche, du fait de la décision du Conseil fédéral du 12 mai 2021, une partie des coûts figure déjà dans le budget et le plan financier du DFAE (17,6 millions de francs sur le crédit A202.0153 «Présence aux expositions universelles et aux grandes manifestations sportives»). Comme indiqué au ch. 1.1, le Conseil fédéral considère la participation de la Suisse aux expositions universelles comme un instrument important pour la mise en œuvre de sa stratégie de communication internationale 2021-2024, laquelle renforce l'efficacité de sa politique extérieure et contribue à sa mise en œuvre conformément aux objectifs de la stratégie de politique extérieure 2020-2023 (voir ch. 1.3.2).

La présence de la Suisse à l'Expo d'Osaka est conforme aux objectifs et aux priorités de la politique FRI de la Suisse, tels qu'ils sont définis dans le message du 26 février 2020 relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant les années 2021 à 2024⁷. Le positionnement de la Suisse en tant que pôle d'innova-

⁵ FF 2020 1709

⁶ FF 2020 8087

⁷ FF 2020 3577

vation ainsi que les priorités thématiques contribuent à renforcer la visibilité du paysage FRI suisse à l'échelle internationale et à promouvoir son attrait en lien avec la coopération internationale dans les domaines de la recherche scientifique et de l'innovation. Parallèlement, cette orientation de la présence suisse, la valorisation de la marque Suisse et l'utilisation de telles plateformes coïncident avec les objectifs de la promotion des exportations et de la place économique fixés dans le message du 20 février 2019 sur la promotion économique pour les années 2020 à 2023⁸ et avec ceux de la stratégie de la politique économique extérieure du Conseil fédéral du 21 novembre 2021⁹. Enfin, les thèmes prioritaires prévus et la collaboration étroite avec différents acteurs correspondent à l'objectif exprimé dans la stratégie pour le développement durable 2030¹⁰ du Conseil fédéral, qui vise à mieux faire connaître l'Agenda 2030 et ses objectifs mondiaux de développement durable ainsi que la contribution de la Suisse à l'échelle internationale.

2 Contenu du projet

2.1 Proposition du Conseil fédéral, avec exposé des motifs

Le DFAE a élaboré un budget pour la participation de la Suisse à l'Expo 2025 d'Osaka en tenant compte, d'une part, de l'intérêt de la Suisse à participer à cette exposition universelle, et d'autre part, des contraintes qui pèseront sur les finances fédérales ces prochaines années. Le budget prévoit des charges totales de 19,4 millions de francs pour la planification, la construction, l'exploitation et le démontage du pavillon ainsi que pour les mesures de communication qui l'accompagnent. Les fonds correspondants figureront dans le budget et dans le plan financier du DFAE (crédit A202.0153 «Présence aux expositions universelles et aux grandes manifestations sportives»). Les charges de personnel, d'un montant de 2,4 millions de francs, seront compensées en interne par le DFAE. Il est prévu en outre que des remises à hauteur de 1,8 million de francs soient consenties et qu'une part du financement (près de 4,4 millions de francs) soit assurée par des tiers, afin de réduire d'autant la contribution fédérale (crédit E100.0001 «Revenus de fonctionnement (enveloppe budgétaire»)). Les contributions financières de tiers seront comptabilisées selon le principe du produit brut. Le budget du projet se décompose comme suit:

⁸ FF 2019 2333

⁹ Disponible sur Internet sous: www.seco.admin.ch/seco/fr/home.html > Économie extérieure et coopération économique > Politique économique extérieure > Stratégie de la politique économique extérieure.

¹⁰ Disponible sur Internet sous: www.dfae.admin.ch > Agenda 2030 pour le développement durable > Stratégie pour le développement durable 2030.

Budget du projet (en francs)

Répartition des coûts	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Direction du projet (salaires)	300 000	500 000	750 000	830 000	20 000	2 400 000
Direction du projet (frais, administration)	50 000	80 000	80 000	80 000	10 000	300 000
Concours de projets	250 000					250 000
Planification, construction, démontage, logistique		300 000	4 700 000	5 900 000	600 000	11 500 000
Exploitation			600 000	2 400 000		3 000 000
Communication, manifestations			200 000	500 000		700 000
Réserve			600 000	650 000		1 250 000
Charges totales	600 000	880 000	6 930 000	10 360 000	630 000	19 400 000
./. Remises			1 000 000	800 000		1 800 000
Plafond des coûts	600 000	880 000	5 930 000	9 560 000	630 000	17 600 000
./. Apport financier des sponsors			2 200 000	2 200 000		4 400 000
Charges nettes estimées pour la Confédération	600 000	880 000	3 730 000	7 360 000	630 000	13 200 000

Le tableau ci-dessus présente le budget du projet établi selon le principe du produit brut, conformément aux art. 31 et 47 de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances¹¹. Le budget du projet s'élève à 19,4 millions de francs selon le principe du produit brut. Il comprend les remises (produits gratuits ou rabais concernant la construction et l'aménagement intérieur), dont le montant est estimé à 1,8 million de francs. Selon le principe du produit brut, ces remises augmentent les charges de construction et sont comptabilisées comme recettes. Par conséquent, les remises n'ont pas d'incidence sur les coûts. Déduction faite de ces remises, les coûts de la participation de la Suisse à l'Expo d'Osaka s'élèvent à 17,6 millions de francs. Ce montant correspond au plafond des coûts fixé pour la planification de la participation suisse.

Étant donné que la durée des engagements financiers contractés à l'égard de tiers pour la présence de la Suisse à Osaka s'étend au-delà de l'année budgétaire, le Conseil fédéral propose au Parlement un crédit d'engagement de 16,7 millions de francs (charges totales de 19,4 millions de francs, moins 2,4 millions pour les charges de personnel et 0,3 million pour les frais de préparation en 2022). Les fonds prévus pour les charges de personnel sont exclus du crédit d'engagement en vertu de l'art. 11, let. b, de l'ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération¹². Le crédit d'engagement comprend une réserve de 1,25 million de francs.

¹¹ RS 611.0

¹² RS 611.01

Afin de permettre une comparaison, les coûts des dernières participations de la Suisse aux expositions universelles de catégorie A sont indiqués ci-dessous (en francs):

1992 Séville	32,0 millions (avec construction du pavillon)
2000 Hanovre	23,5 millions (avec construction du pavillon)
2005 Aichi	15,0 millions (pavillon mis à disposition)
2010 Shanghai	24,0 millions (avec construction du pavillon, dont environ 8 millions de contributions de sponsors issus du secteur privé et de recettes propres)
2015 Milan	23,1 millions (avec construction du pavillon, dont 6,7 millions de contributions financières de sponsors et 2,8 millions de prestations en nature, provenant à 60 % du secteur privé et à 40 % des cantons et des villes)
2020 Dubaï	16,48 millions (avec construction du pavillon, y compris un crédit supplémentaire de 1,5 million dû au report d'un an de l'Expo en raison de la pandémie de COVID-19 et compensé à l'interne par le DFAE); contributions financières de sponsors de 4,63 millions et prestations en nature d'un montant de 1,84 million).

Le plafond des coûts prévu pour la participation de la Suisse à l'Expo 2025 d'Osaka est donc inférieur à la moyenne, tout en étant légèrement supérieur aux coûts de sa participation à l'Expo 2020 de Dubaï. Selon les données fournies par l'organisateur officiel, le budget requis permet de construire un petit pavillon sur un terrain de 900 m². Le léger surcoût de l'éventuelle participation de la Suisse à Osaka provient du fait que les coûts estimés par l'organisateur sont nettement supérieurs à ceux de l'Expo 2020 de Dubaï. Le niveau des frais de construction et le coût de la vie au Japon, plus élevés qu'à Dubaï, pèsent dans la balance. Les ressources demandées permettront de réaliser un pavillon certes nettement plus petit que lors des participations précédentes de la Suisse, mais néanmoins attrayant et efficace. Par ailleurs, le budget alloué à la communication et à l'événementiel sera plus important que celui du pavillon suisse de l'Expo 2020 de Dubaï. Cela permettra de participer au programme hybride avant et pendant l'Expo et de proposer des animations attrayantes au sein du pavillon (événements scientifiques, économiques et culturels). Comme pour l'Expo 2020 de Dubaï, le budget de la Suisse devrait se situer dans la fourchette basse de ce que les pays européens comparables prévoient d'investir. Le budget de l'Autriche s'élève par exemple à 18 millions d'euros et celui de l'Allemagne à 56 millions d'euros.

La réduction des dépenses de la Confédération passe par l'acquisition de fonds de tiers, conformément aux directives du DFAE sur la collaboration avec des sponsors¹³ révisées en 2020. Ceux-ci doivent, par leurs contenus et leurs messages, renforcer l'image et le message principal de la Suisse. Les directives mettent davantage l'accent sur l'adéquation entre la présentation thématique de la Suisse et les partenaires poten-

¹³ Disponible sur Internet sous: www.dfae.admin.ch > Politique extérieure > Stratégies et fondamentaux > Stratégies thématiques > Stratégie de communication internationale > Directives du DFAE sur la collaboration avec des sponsors.

tiels, l'importance d'un transfert d'image positif et la prévention des risques de réputation. Les entreprises entrant en ligne de compte en tant que sponsors sont donc exclusivement celles qui remplissent les exigences mentionnées dans les directives – tant au Japon qu'en Suisse. L'objectif est d'obtenir une présence plus homogène et plus affirmée par rapport aux éditions précédentes. L'accent thématique plus marqué de la présence de la Suisse, la sélectivité accrue dans le choix des sponsors et l'espace restreint à disposition pour l'accueil des partenaires en raison des dimensions réduites du site limitent le potentiel d'acquisition de fonds de tiers. Dans ce contexte, la part de *sponsoring* visée est fixée à 25 % du plafond des coûts, soit 4,4 millions de francs. Outre l'industrie des biens de consommation, les branches à prendre en considération découlent de l'orientation thématique du pavillon: ce sont notamment les secteurs de la santé, de la pharmacie et de la construction (voir ch. 1.3.2). Il convient donc de les contacter et de les convaincre d'une présence commune à Osaka. Outre le parrainage classique, la location du pavillon à des tiers doit également contribuer à la réalisation de l'objectif de *sponsoring*. Les entreprises suisses actives au Japon ou intéressées par ce pays doivent pouvoir louer des locaux dans le pavillon afin d'y organiser des événements destinés à leur clientèle. À cet égard, il faudra veiller à ce que les compétences de la Confédération en ce qui concerne la conception d'un pavillon conforme à ses intérêts politiques puissent être préservées et s'assurer que l'accomplissement des tâches de la Confédération en vertu de la loi et de l'ordonnance sur la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger prime tout intérêt privé, quel qu'il soit.

Outre les contributions financières, plusieurs entreprises soutiendront le projet en accordant des remises (en échange d'un placement de produit). Ces remises figurent dans le budget ci-dessus, établi conformément au principe du produit brut. Les dépenses nettes pour la Confédération s'élèveront donc à 13,2 millions de francs.

2.2 Présentation du projet et commentaire des dispositions

2.2.1 Décision du Conseil fédéral du 12 mai 2021 et premières mesures

Faisant suite à la décision du Conseil fédéral du 12 mai 2021 et à l'acceptation de l'invitation à participer à l'Expo, le DFAE, en collaboration avec la représentation suisse à Tokyo, a pris contact avec les organisateurs de l'Expo et réservé provisoirement, en octobre 2021, un emplacement pour la construction d'un petit pavillon d'une surface de 900 m² dans la zone thématique «Inspirer des vies». Le site est idéal avec vue sur la mer et se situe non loin du pavillon japonais, ce qui devrait être le gage d'une fréquentation élevée. Dans le cadre de l'Expo 2020 de Dubaï, des rencontres sont régulièrement organisées entre les nations qui ont déjà opté pour un pavillon à Osaka afin de favoriser l'échange d'informations. Cela permet par exemple de vérifier s'il est possible d'avoir à nouveau l'Autriche pour voisin et, le cas échéant, de créer des synergies par l'utilisation d'infrastructures communes.

2.2.2 Le pavillon suisse à Osaka

Objectifs de la présence suisse et messages clés

La Suisse se présentera à l'Expo 2025 d'Osaka comme un pays innovant, compétitif, solidaire et responsable, réputé pour sa qualité de vie et pour le cadre privilégié offert aux acteurs économiques. L'accent sera mis sur le positionnement de notre pays en tant que pôle performant et compétitif à la pointe de l'innovation. Comme le prévoit la stratégie de communication internationale 2021-2024, la participation à l'Expo d'Osaka a pour but d'accroître la perception des performances de la Suisse dans le domaine de l'innovation et d'augmenter la visibilité des entreprises et des acteurs suisses du domaine FRI. La participation doit illustrer les facteurs déterminants de la force d'innovation suisse au service du développement durable et de la prospérité. Il s'agit là d'un message fort du pavillon suisse, qui doit s'adresser aussi bien aux décideurs qu'aux médias et au grand public. Les messages clés suivants seront au cœur de la communication et tiendront compte du *marketing* de destination:

- La Suisse est un pôle d'innovation soutenu par un système de formation remarquable et diversifié.
- La Suisse crée et pérennise la prospérité grâce à l'innovation.
- La Suisse offre des produits et des services innovants et de haute qualité.
- La Suisse est un pays attractif pour les investisseurs.
- La Suisse attache une très grande importance à un développement durable et écologique.
- La Suisse est un partenaire stable et digne de confiance pour la réalisation des Objectifs de développement durable de l'ONU.
- La Suisse est un pays solidaire et responsable.
- La Suisse est une destination touristique attrayante, durable et sûre.

Orientation thématique

Les contenus du pavillon suisse doivent permettre d'atteindre les objectifs fixés par la participation et de transmettre les messages clés. Les priorités thématiques doivent donc répondre à plusieurs critères: 1) favoriser la mise en œuvre du thème de l'innovation de manière attrayante et illustrer les performances de la Suisse dans ce domaine; 2) être pertinentes du point de vue du contenu et du contexte de l'exposition universelle d'Osaka et susciter l'intérêt du public cible, essentiellement japonais; 3) correspondre aux besoins, aux priorités et aux compétences des partenaires suisses. Sur la base des six domaines thématiques mentionnés au ch. 1.3.2 dont le potentiel a été jugé particulièrement important par les participants à l'enquête, et moyennant l'application des critères susmentionnés, trois thèmes prioritaires particulièrement adaptés ont été identifiés:

1. «La vie»: domaine thématique axé sur les sciences de la vie, la santé et l'alimentation; il comprend, notamment, des secteurs techniques spécifiques comme la recherche médicale et pharmaceutique, le diagnostic, le génie médical, les biotechnologies ainsi que la réflexion scientifique sur des questions

de société relatives à l'alimentation, au vieillissement, à la forme physique, à la santé et à un mode de vie sain.

2. «La planète»: domaine thématique consacré à l'environnement, à la durabilité, au climat et à l'énergie; il aborde les innovations dans des secteurs tels que la biodiversité, l'économie circulaire, l'efficacité énergétique et la décarbonation.
3. «L'humain augmenté»: domaine thématique centré sur la robotique et l'intelligence artificielle; il montre leur capacité à soutenir l'individu et la société et met en évidence les facteurs à prendre en compte pour garantir une utilisation responsable et sûre de ce potentiel. Il souligne également les points forts de la Suisse et des acteurs de la recherche et de l'économie dans ce domaine.

Le thème général «La Suisse innovante» sert de fil conducteur aux trois domaines thématiques précités et offre un espace aussi bien pour la présentation de l'innovation en tant que ressource essentielle de la Suisse que pour la mise en valeur des caractéristiques de sa capacité d'innovation dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'économie (système de formation, paysage universitaire, site d'implantation des entreprises et de recherche, etc.). L'aspect de la numérisation s'exprime quant à lui dans une approche transversale des trois thèmes prioritaires, tandis que le domaine de l'architecture, de l'infrastructure et de la culture du bâti, également mentionné dans l'enquête, est couvert par le pavillon suisse lui-même, mais aussi par la contribution d'entreprises suisses au déploiement de l'infrastructure de l'Expo dans son ensemble et à la réalisation de nombreux pavillons nationaux. Le pavillon doit avoir des atouts à offrir aussi bien à un public pressé qu'à des visiteurs avides de connaissances: être enthousiasmant et compréhensible au premier coup d'œil, mais également offrir des possibilités d'approfondissement des contenus.

Format

La participation de la Suisse à Osaka doit associer une solide présence physique (le pavillon) à des plateformes numériques et des canaux de communication visant à rendre le pavillon accessible à un public international plus large qui ne peut se rendre sur place. Comme indiqué au ch. 1.2, l'importance des événements et des canaux virtuels s'est accrue dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Parallèlement, l'importance et l'attrait des manifestations physiques, qui permettent une interaction directe entre les participants, relèvent toujours plus de l'évidence. Un format hybride, comprenant à la fois un pôle physique attrayant et des composantes numériques flexibles, permet de combiner les avantages spécifiques de chaque type d'événement: ce format permet les rencontres directes et les émotions et impressions immédiates liées à la présence physique, tout en offrant les possibilités d'accès et de participation facilitées des événements virtuels. Cela correspond également aux souhaits des groupes d'intérêts suisses, comme le montre l'enquête du DFAE. À la question de savoir quel format de participation était considéré comme le plus judicieux pour le pavillon suisse à l'Expo 2025 d'Osaka, une grande majorité s'est prononcée en faveur d'un format hybride avec une importante présence physique et une dimension numérique complémentaire. De même, une majorité a estimé qu'il s'agissait de la forme la plus appropriée dans la perspective d'une éventuelle participation de leur organisme ou entreprise.

Les critères suivants doivent être pris en compte pour la conception architecturale du pavillon:

- Vu de l’extérieur, le pavillon a une connotation suisse évidente et invite le visiteur à y pénétrer.
- La conception de la présence suisse est surprenante et innovante.
- La participation de la Suisse sert à promouvoir l’intérêt général pour notre pays.
- La participation de la Suisse permet de présenter des innovations compréhensibles pour un vaste public.

Utilisation de l’espace

À l’emplacement provisoirement réservé sur le site de l’Expo, il est possible, sur la base des calculs de coûts des organisateurs, d’ériger un petit pavillon de deux étages d’une surface totale de quelque 1200 m². À titre de comparaison, le pavillon suisse à l’Expo de Dubaï présente une surface au sol de 2200 m². Le plan d’aménagement du pavillon doit tenir compte de cet espace plus réduit que lors des participations précédentes. Les expériences positives faites lors de l’Expo 2020 de Dubaï doivent être prises en considération dans la conception du pavillon. Celui-ci devra donc à nouveau se distinguer par une façade ou une architecture séduisante et facilement reconnaissable. L’idée est de faciliter la circulation du public afin d’accueillir le plus grand nombre possible de visiteurs tout en évitant les longues files d’attente. Outre l’exposition thématique, le pavillon doit comporter un élément émotionnel fort. Sur la base des réactions positives recueillies à Dubaï, le pavillon proposera une expérience immersive et se distinguera des autres pavillons par une utilisation parcimonieuse d’outils de présentation numériques. Afin que l’image de la Suisse soit aussi homogène que possible, et pour des raisons de place, la présence des sponsors sera intégrée à l’exposition. Dans la mesure du possible, l’infrastructure du nouveau consulat établi à Osaka (Swissnex au Japon) sera également sollicitée pour l’organisation d’événements. Ces manifestations thématiques devront être planifiées comme des événements hybrides afin que le public qui ne se trouve pas à Osaka puisse également y assister en direct. Enfin, il convient d’examiner la possibilité d’installer une scène pour l’organisation de manifestations culturelles et un restaurant proposant des spécialités suisses au sein du pavillon. La Suisse dispose d’un énorme potentiel de communication au Japon par le biais de son offre gastronomique. Pour des raisons de coûts et de durabilité, l’infrastructure de bureau doit, comme pour l’Expo 2020 de Dubaï, être planifiée dans des conteneurs et pourrait être partagée avec le pavillon voisin potentiel de l’Autriche.

Appel d’offres pour la conception et la construction du pavillon

Pour des raisons de coûts et d’efficacité, il est prévu cette fois-ci, sur la base de l’orientation thématique définie pour la conception, la scénographie et la construction du pavillon, de lancer une procédure d’appel d’offres OMC adressée à des entreprises totales en deux étapes, avec un concours d’idées en amont. La désignation d’une entreprise totale permet d’instaurer dès le départ un suivi des coûts de construction dans un environnement qui, au Japon, se révèle particulièrement complexe et coûteux en

raison de la vulnérabilité des bâtiments aux tremblements de terre et aux typhons. À Dubaï, le projet de pavillon conçu par les architectes et les planificateurs a dû être redimensionné à plusieurs reprises afin qu'il respecte le budget disponible. Lors de l'appel d'offres, l'accent doit être mis sur l'utilisation de matériaux de construction durables et – dans la mesure du possible – produits localement, ainsi que sur une exploitation aussi pérenne que possible du pavillon.

Calendrier

- Automne 2022: lancement d'un appel d'offres adressé à des entreprises totales sur la base d'un concours d'idées organisé en amont
- Fin 2023: début de la construction à Osaka au terme des travaux de planification
- Automne 2024: recrutement de personnel pour l'exploitation du pavillon
- Du 13 avril au 13 octobre 2025: exploitation du pavillon à Osaka
- Avant le 31 mars 2026: démontage du pavillon

2.2.3 Organisation du projet

Équipe du projet

L'équipe du projet de Présence Suisse pour l'Exposition universelle 2025 d'Osaka se compose de 1,5 équivalent plein temps à partir du 1^{er} janvier 2022 et sera élargie jusqu'à un maximum de 6,5 équivalents plein temps actifs à Berne et au consulat d'Osaka durant les années 2023 à 2025. Cette équipe, dirigée par le chef du service Événements et produits et travaillant en coordination avec le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation, est responsable de l'appel d'offres adressé aux entreprises totales pour la conception et la construction du pavillon fondées sur l'orientation thématique telle que définie au ch. 2.2.2. Elle est également responsable de la conception générale, de la planification et de la réalisation de la présence suisse à Osaka, ainsi que du fonctionnement du pavillon suisse et du respect du budget. Le chef du service Événements et produits de Présence Suisse assumera en parallèle la fonction de commissaire général, comme lors des Expos 2017 à Astana et 2020 à Dubaï.

Finances et contrôle de gestion

Présence Suisse bénéficie du soutien actif du service Comptabilité à l'étranger du DFAE pour la gestion comptable du crédit d'engagement. La personne désignée établira un manuel de comptabilité et se rendra régulièrement sur place pendant l'exploitation du pavillon à Osaka afin de s'assurer que l'ensemble du projet est correctement administré et comptabilisé sur le plan financier, et qu'il est possible de rendre compte à tout moment de l'utilisation du crédit. Elle entretiendra des contacts étroits avec les responsables du crédit à Présence Suisse.

Présence Suisse rédige tous les appels d'offres et les contrats en collaboration avec la division Contrats, marchés publics et *compliance* du DFAE. Chaque contrat contiendra une clause d'annulation en cas de report ou d'annulation de la manifestation. Les plans de paiement devront être négociés de manière que les versements soient effectués le plus tard possible, ce qui permettra de réduire au maximum les coûts en cas d'annulation de la manifestation. Si la question d'une annulation de la participation de la Suisse à l'Expo 2025 d'Osaka vient à se poser, le critère sera de savoir si les objectifs fixés peuvent être atteints en cas de présence à cette manifestation et, le cas échéant, quels sont les risques liés à cette participation. En cas d'annulation de la participation, le DFAE informera immédiatement et directement le Conseil fédéral et la Délégation des finances des Chambres fédérales (DélFin) de cette décision, en indiquant les raisons et les conséquences financières de l'annulation. Conformément à sa demande, la DélFin recevra chaque année un rapport intermédiaire sur l'état des préparatifs et sur la situation financière du projet, à l'instar de la procédure appliquée pour la participation de la Suisse à l'Expo 2020 de Dubaï.

Sponsoring

Le Conseil fédéral a décidé le 12 mai 2021 que la participation de la Suisse à l'Expo 2025 d'Osaka impliquait un financement extérieur d'environ 4,4 millions de francs. En conséquence, la direction du projet prendra contact en 2022 avec les branches énumérées dans le présent message. Étant donné que l'espace disponible dans le pavillon prévu sera plus restreint qu'à Dubaï, l'offre proposée portera moins sur la présence physique du sponsor organisant sa propre exposition que sur des prestations plus modestes telles qu'un sponsoring d'image avec présence du logo, l'organisation de manifestations propres dans le pavillon suisse ou le soutien financier du programme culturel et scientifique.

2.2.4 Rapport final et évaluation

Plusieurs facteurs permettent d'évaluer l'attrait et l'impact de la présence de la Suisse à une exposition universelle: a) le succès rencontré auprès du public et des médias, b) l'impact obtenu au regard des objectifs de la stratégie de communication internationale du Conseil fédéral et des messages clés délivrés par le pavillon suisse, c) le nombre d'acteurs et de partenaires importants qu'il a été possible de convaincre de fournir une contribution de fond et de soutenir la participation de la Suisse (*sponsoring*, prestations en nature), et d) l'évaluation de la participation par les partenaires impliqués. Afin de dresser un bilan de la participation de la Suisse à cette exposition, de documenter les activités menées et de vérifier si les objectifs liés à la présence de la Suisse ont été atteints, un rapport final sera, comme de coutume, rédigé à l'issue de la manifestation. Cette évaluation tiendra compte du nombre de visiteurs, de l'écho rencontré dans les médias classiques et sociaux, de la réalisation des objectifs de sponsoring, des réactions des partenaires et des sponsors ainsi que des résultats des analyses médiatiques et des études d'image réalisées.

Un élément central de l'évaluation sera la réalisation d'un sondage auprès des visiteurs. Systématiquement utilisé lors de la participation de la Suisse à de grandes manifestations internationales, cet outil sera également engagé à Osaka. Les résultats du sondage seront présentés dans le rapport final.

2.3 Estimations du renchérissement

Les estimations du renchérissement à partir desquelles a été défini le volume du crédit-cadre figurent à l'art. 3 du projet d'arrêté fédéral. Elles sont fondées sur la valeur de 101,5 points de l'indice des prix à la consommation de décembre 2021, avec pour base «décembre 2020 = 100 points». Les crédits budgétaires annuels seront adaptés à chaque fois en fonction de la dernière estimation du renchérissement.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

3.1.1 Conséquences financières

La présence de la Suisse à l'exposition universelle 2025 d'Osaka (catégorie A) occasionnera des dépenses d'un montant total de 19,4 millions de francs, dont 2,4 millions au titre des charges de personnel jusqu'en 2026 et 0,3 million de francs pour les frais de préparation en 2022. Conformément à l'art. 21 de la loi sur les finances en relation avec l'art. 11, let. a, de l'ordonnance sur les finances *a contrario*, un crédit d'engagement doit être demandé au Parlement pour financer la participation de la Confédération à cette exposition universelle, étant donné que le total des engagements présumés envers des tiers excédera 10 millions de francs. Le DFAE sollicite un crédit d'engagement de 16,7 millions de francs.

Le suivi des développements régionaux susceptibles d'empêcher la participation de la Suisse à l'Expo 2025 d'Osaka (p. ex. annulation ou report de l'exposition) doit permettre, au-delà de l'analyse des risques inhérente à ce genre de manifestation, d'évaluer les risques financiers encourus dans un tel contexte. Il conviendra de réduire ces risques au minimum en prenant les mesures nécessaires, par exemple sur le plan contractuel.

3.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

Le projet ne devrait pas mobiliser de ressources humaines de la Confédération au-delà des emplois à durée déterminée mentionnés au ch. 3.1.1. Il n'aura donc pas d'autres conséquences sur l'état du personnel de la Confédération.

3.1.3 Autres conséquences

Aucune autre conséquence spécifique n'est prévisible à ce stade.

3.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Il n'est pas possible, à ce stade, de fournir des indications précises sur les conséquences de la présence de la Suisse à l'Expo 2025 d'Osaka pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne. Cela dépendra beaucoup du degré d'implication des différents acteurs – cantons, villes, régions touristiques, entreprises de ces régions – au projet de la Suisse officielle. Les décisions définitives à cet égard ne sont attendues qu'après la décision du Parlement suisse sur le crédit d'engagement proposé par le présent message.

3.3 Conséquences économiques

Voir ch. 1.3.

3.4 Conséquences sociales

La participation de la Suisse à l'Expo 2025 d'Osaka peut être un vecteur d'identité pour la diaspora suisse de la région et pour des visiteurs venant de Suisse.

3.5 Conséquences environnementales

La construction, l'exploitation, l'entretien et le démontage du pavillon suisse tiennent compte du développement durable, thème général de l'exposition universelle. L'utilisation d'énergies renouvelables n'étant pas rentable dans un bâtiment qui ne sera en service que durant six mois, plusieurs espaces extérieurs ou zones dotées d'une ventilation et d'un refroidissement naturels devront être intégrés au pavillon. Il y a lieu d'examiner si le pavillon peut être construit avec des matériaux durables – le bois par exemple.

Les organisateurs précisent que le pavillon devra être entièrement démonté à la fin de la manifestation, car le terrain sera restitué libre de toute construction à la ville d'Osaka qui désire y implanter une zone de loisirs. Le pavillon ne pourra donc pas rester sur le site de l'Expo en vue d'une exploitation ultérieure. La possibilité d'utiliser le pavillon sur un autre site après l'Expo sera toutefois examinée.

La construction et l'exploitation du pavillon donneront lieu à une compensation carbone.

3.6 Autres conséquences

Aucune autre conséquence spécifique n'est prévisible à ce stade.

4 Aspects juridiques

4.1 Constitutionnalité et légalité

En vertu de l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.)¹⁴, les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. C'est sur la base de cette disposition que le législateur a adopté la loi fédérale sur la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger.

La base légale matérielle du crédit d'engagement proposé figure aux art. 2, al. 5, et 3, al. 2, de la loi précitée, en relation avec les art. 5, let. d, et 6, al. 1, de l'ordonnance sur la communication internationale.

L'art. 3, al. 2, de la loi précitée prévoit explicitement que la représentation officielle de la Suisse aux expositions universelles et aux Jeux olympiques est financée par des contributions extraordinaires de la Confédération et non par le budget annuel du DFAE.

L'art. 5, let. d, de l'ordonnance sur la communication internationale indique expressément que la mise en œuvre de la participation de la Suisse officielle à des expositions internationales est un instrument de promotion de l'image de la Suisse à l'étranger.

L'art. 167 Cst. habilite l'Assemblée fédérale à voter le crédit d'engagement proposé.

4.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Une participation de la Suisse à l'Expo 2025 d'Osaka est compatible avec les obligations internationales de la Suisse et n'est en contradiction avec aucune norme de droit international. L'accent thématique mis sur l'innovation, qui sera déployé selon les deux axes de l'économie et de la durabilité, est en outre conforme aux objectifs et aux priorités thématiques de la Suisse définis dans la stratégie pour le développement durable 2030 (voir aussi le ch. 1.5).

4.3 Forme de l'acte à adopter

Attendu qu'il s'agit ici d'un arrêté financier qui ne contient pas de règles de droit, le présent projet doit être adopté sous la forme d'un arrêté fédéral simple, conformément

¹⁴ RS 101

à l'art. 163, al. 2, Cst. et à l'art. 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement¹⁵. Il n'est pas sujet au référendum.

4.4 Frein aux dépenses

Conformément à l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., le crédit d'engagement proposé ici n'est pas soumis au frein aux dépenses et ne requiert donc pas de majorité qualifiée puisqu'il entraîne une dépense unique inférieure à 20 millions de francs.

¹⁵ RS 171.10

