

Zeitschrift: Défis / proJURA
Herausgeber: proJURA
Band: 4 (2006)
Heft: 13: L'Arc jurassien face à la nouvelle politique économique fédérale

Artikel: La nouvelle politique régionale : une révolution
Autor: Erard, Henri
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-824164>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 05.05.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

La nouvelle politique régionale

Une révolution

Le Conseil fédéral a adopté le message aux Chambres fédérales relatif à la nouvelle politique régionale (NPR) en novembre 2005. Les Chambres se prononceront dès l'été 2006. A partir de 2008, la Confédération stimulera l'innovation et améliorera la compétitivité des régions. La NPR se concentrera sur la promotion des

conditions économiques offertes par les régions de montagne, l'espace rural en général et les régions frontalières. Les mesures qui seront soutenues seront celles propres à créer de la valeur ajoutée. Un grand chambardement est à l'ordre du jour. Les instruments seront pratiquement identiques aux instruments actuels, mais les bénéficiaires ne seront pas les mêmes.

Les principaux changements peuvent se résumer comme suit:

	<i>Politique régionale actuelle</i>	<i>Nouvelle politique régionale</i>
Objectifs	valorisation des potentiels et soutien à l'attractivité des régions de montagne	favoriser l'esprit d'entreprise, soutenir les réseaux et l'innovation, valoriser les potentiels.
Cadre	corriger les disparités	stimulation de la croissance économique des régions rurales et de montagne
Mesures	Aide financière aux infrastructures (crédits LIM), aux entreprises (arrêté Bonny), subventions aux mesures de valorisation des potentiels (Regio plus)	Subventions à fonds perdus, crédits sans intérêt ou à taux réduit, allègements fiscaux (une seule base légale)
Budgets annuels estimatifs (en millions de francs)	LIM 50, Bonny 5, Regio plus 7, divers 8	70 (une seule base légale)
Champ d'application territorial	Régions de montagne (2/3 du territoire suisse, 1/4 de la population)	Espace rural (toute la Suisse sauf les 5 métropoles), à définir dans l'ordonnance d'application
Bénéficiaires LIM	Communes, sociétés sportives, culturelles, etc.	Cantons, porteurs de projets privés créateurs de valeur ajoutée
Territoires bénéficiaires des aides aux entreprises	Quelques régions	Toute la Suisse, sauf les 5 métropoles à définir dans l'ordonnance d'application
Interlocuteurs de la Confédération	Cantons et régions LIM	Cantons

Un cadre redéfini

Les instruments actuels de la politique régionale remontent aux années 70. En constituant alors des régions et en soutenant des projets d'infrastructure (LIM / aide aux investissements dans les régions de montagne), la Confédération entendait lutter contre le dépeuplement des régions de montagne, et ainsi corriger les disparités entre les régions de la Suisse. Dans les régions monostructurées, elle tentait de soutenir l'évolution des structures économiques par des mesures d'encouragement en faveur des entreprises (arrêté Bonny / aide en faveur des zones économiques en redéploiement). Au milieu des années 90, les instruments ont été complétés par d'autres mesures: la promotion de la coopération transfrontalière (INTERREG) et l'aide à l'évolution structurelle en milieu rural (Regio Plus).

Selon la Confédération, la NPR s'impose aujourd'hui par la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT, en cours), ainsi que par la politique de la Confédération en matière de services publics, qui régleront désormais les tâches de péréquation et de desserte interrégionales.

La Confédération estime que le problème primordial des zones rurales et de montagne est l'absence de croissance, qui se traduit par une offre insuffisante d'emplois. La NPR vise donc à améliorer la compétitivité de ces régions à y générer de la valeur ajoutée.

Les objectifs des anciens instruments cités ci-dessus sont relégués au rang des effets possibles du nouvel instrument: contribuer indirectement à l'occupation décentralisée du territoire et éliminer les inégalités régionales. La correction des disparités n'est plus un objectif explicite de la nouvelle politique régionale. Ainsi, elle correspond en fait à une politique de soutien à la croissance des régions.

La transformation de la politique régionale dans une forme de politique de promotion économique avait été fraîchement accueillie en consultation en 2004, voire carrément refusée en Suisse romande. En 2005, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a trouvé un compromis avec les cantons. Ce compromis est le projet final soumis aux Chambres.

Nouveaux axes stratégiques

Les aides financières prendront la forme de subventions pour les projets d'organisation et de prêts en faveur des infrastructures de développement, conformément à la pratique actuelle de la LIM.

L'arrêté Bonny sera remplacé par la possibilité d'octroyer des allègements fiscaux accordés aux entreprises lors d'une implantation. Par contre, les cautionnements et les contributions au service de l'intérêt sont abandonnés.

Le but de la NPR sera atteint moyennant trois volets stratégiques dont le



Le Thermoréseau de Porrentruy représente tout l'ambiguïté de la NPR: la LIM permettait de soutenir fortement la diversification énergétique. La NPR exclut de soutenir à l'avenir les projets déjà soutenus par la Confédération à un autre titre. Par conséquent, même si l'énergie-bois est créatrice de valeur ajoutée, elle n'aura probablement pas d'aide.

principal consiste à encourager les initiatives, programmes et projets destinés à stimuler l'esprit d'innovation et à améliorer la compétitivité des régions, ainsi qu'à y générer de la valeur ajoutée. Les deux autres consistent à renforcer la coopération entre la politique régionale et les politiques sectorielles de la Confédération, ainsi qu'à mettre sur pied un système de connaissances sur le développement régional, à former et perfectionner les acteurs régionaux et, enfin, à évaluer systématiquement l'efficacité des mesures appliquées.

La NPR vise les régions de montagne, le milieu rural en général, et les régions frontalières. Ces zones ne disposent pas de moyens propres suffisants pour s'imposer dans la compétition toujours plus effrénée entre les différents sites économiques.

La LIM va disparaître

Le soutien actuel de la LIM aux infrastructures va disparaître en grande partie. Depuis 1975, révisée en 1997, la LIM soutient la plupart des infras-

tructures publiques par des crédits sans intérêt. Toutes les communes des régions de montagne en Suisse en ont bénéficié, comme de nombreuses sociétés privées (clubs sportifs, culture, tourisme, énergie, etc.) Environ deux tiers du territoire et un quart de la population suisses connaissent la LIM. Seuls les cantons ne pouvaient pas bénéficier de ces crédits fédéraux. La politique régionale actuelle coûte environ 70 millions de francs par année à la Confédération. C'est minime dans le budget fédéral. Les principales mesures sont la LIM, qui coûte environ 50 millions de francs par année, Regio plus qui en coûte environ 7 et l'arrêté Bonny 5. Si tout va bien (aucune mesure d'économie supplémentaire), le même budget sera à disposition, mais pour un cercle de bénéficiaires beaucoup plus vaste.

Depuis que le projet a été lancé, la discussion politique s'est focalisée sur l'arrêté Bonny, parce qu'il constitue selon les uns une mesure indispensable à l'attractivité économique de l'Arc jurassien, par exemple, et selon les autres une distorsion de la concurrence inacceptable.

Le compromis adopté en 2005 porte principalement sur cette question. Il sera possible d'octroyer des rabais fiscaux aux entreprises dans toute la Suisse (et non plus dans certaines régions seulement), mais avec des taux différenciés selon les cantons. La bagarre aux Chambres est annoncée pour l'été 2006.

Les débats politiques ont malheureusement peu porté sur la LIM. Cette loi, dans sa version de 1997, présente des qualités indéniables qui ne sont pas suffisamment relevées, par exemple le soutien prioritaire aux infrastructures de développement (sports, loisirs, tourisme, culture, énergie), la valorisation des potentiels, la délégation de compétences aux cantons dans le cadre de quotas. De plus, nous vivons une époque où les banques refusent de financer des infrastructures, pourtant indispensables en termes de développement. Sans aide LIM, dans le Jura, les banques refusent en principe de financer les projets touristiques et dans le domaine de la diversification énergétique.

En fait, la Confédération a pour objectif implicite que les moyens soient concentrés sur un nombre restreint de projets, eux-mêmes fortement susceptibles de créer des emplois. On ne peut décemment pas reprocher à la Confédération cette révolution. En fonction des nouveaux objectifs, on doit reconnaître que la LIM n'est pas l'instrument le mieux adapté. Au niveau de l'attractivité et de la valorisation des potentiels, la LIM est un

instrument intéressant, mais pas au niveau de la promotion de la compétitivité. Malgré toutes ses qualités, la LIM est considérée à Berne comme un arrosoir et elle crée peu d'emplois.

Une nouvelle politique qui pose de nombreux problèmes

L'article 103 de la Constitution fédérale précise notamment que la Confédération peut soutenir les régions économiquement menacées. Selon nous, même si la NPR est intéressante en ce qui concerne ses ambitions, il n'est pas sûr que le mandat constitutionnel soit respecté avec le nouvel objectif de soutien à la compétitivité. Subsiste donc un problème de définition de la politique régionale. En soi, c'est un comble, à la veille de débattre du sujet aux Chambres! La NPR laisse ainsi tomber de nombreux aspects liés aux infrastructures et à l'amélioration de la qualité de vie pour les habitants et de la qualité de localisation pour les entreprises. En outre, la solidarité et la cohésion entre les régions du pays sont absentes des nouveaux objectifs. Selon nous, les principaux problèmes posés par la NPR sont d'une part la complexité des tâches cantonales et des relations entre la Confédération et les cantons, et, d'autre part, l'absence de clarté du champ d'application matériel de la nouvelle loi. On ne peut en effet pas définir clairement les projets qui pourront être soutenus. La notion de valeur ajoutée reste

floue. Sans compter que l'espace rural et de montagne n'est pas défini dans la loi et que la question est reportée à l'ordonnance d'application.

Enfin, la NPR pose en elle-même un important problème d'inégalité de traitement entre les régions touristiques et les régions industrielles. Dans les premières, un programme visant à améliorer la compétitivité pourra comprendre des infrastructures permettant d'améliorer la qualité de vie des habitants et des touristes dans les stations, comme par exemple les infrastructures culturelles ou les aménagements en faveur des piétons. Ces infrastructures améliorent clairement l'attractivité de la station. Par contre, dans une région industrielle, comment prouver que les efforts des communes en faveur de la qualité de la vie sont profitables aux entreprises? Le lien est moins fort. Cette inégalité de traitement potentielle découle du manque de clarté de la loi.



Par Henri Erard

*Secrétaire général
de l'Association régionale Jura*

Publicité:



Lithographie
Imprimerie
Cartonnage

Imprimerie Roos SA
CH-2746 Crémines
Tél 032 499 99 65
Fax 032 499 90 60
info@roos.ch
www.roos.ch

*Une équipe
de professionnels
à votre service...*

www.vert-bois.ch


032 944 1455

Quels sont les projets concrets qui pourront être soutenus par la NPR ?

Dans le domaine des infrastructures d'abord, les projets touristiques et ceux qui relèvent de la promotion économique (bâtiments d'accueil pour entreprises, par exemple) n'ont rien à craindre, car ils participent directement à la compétitivité. Il n'est pas certain que l'énergie et la culture pourront être incluses. Par contre, pour les infrastructures dans les domaines des loisirs, du sport, des routes, des écoles, des services publics, de l'eau (potable et usée), il n'y aura plus aucune aide au titre de la politique régionale. Approximativement, plus des deux tiers des crédits LIM disparaîtront à l'horizon 2008.

En ce qui concerne les mesures d'organisation, la disposition actuelle Regio plus sera reconduite et développée même si l'évaluation de cet instrument n'est pas encore disponible (ce qui n'est d'ailleurs pas logique). La mesure permet de soutenir les projets d'organisation qui mettent en valeur des potentiels en partenariat entre plusieurs branches économiques par des subventions. Regio plus contribue à la création d'emplois.

En outre, il ne sera pas possible de soutenir des projets que la Confédération soutient déjà à un autre titre, par exemple dans le domaine de la culture, de l'énergie, des transports, de l'agriculture, etc. Cette condition n'existe actuellement pas. Une telle définition par l'exception aura de fortes conséquences. La politique régionale sera une politique faible, avec peu de moyens et sur un champ d'application matériel étroit.

Comment fonctionnera la NPR ?

Les interlocuteurs uniques de la Confédération seront les cantons, avec qui elle signera des contrats pluriannuels (en principe sur huit ans). Les cantons proposeront des mesures de développement, avec descriptifs, devis et plan de financement. La Confédération les examinera et donnera en principe son accord, avec une subvention globale à la clé.

Les mesures proposées par les cantons auront plusieurs volets. La liste donnée ici est une simple projection. On devrait y trouver d'abord les actions concernant plusieurs cantons (comme par exemple l'encouragement de la biotechnologie); ensuite, celles relevant de son propre programme cantonal de développement éco-

nomique (zones et locaux d'activités, télécommunications, soutien à l'innovation, etc.). Les cantons annonceront ensuite les mesures qu'ils confient à d'autres organismes (comme par exemple aux régions LIM actuelles), ainsi que les mesures transfrontalières qu'ils souhaitent. On peut penser que des programmes de développement de l'énergie-bois et du tourisme rural trouveront aussi une place dans le futur catalogue d'actions du Canton. Mais tout reste à faire.

On peut aussi imaginer que certains cantons vont se simplifier la vie et annoncer leurs programmes existants. Rien n'empêche par exemple le Canton de Berne de proposer à la Confédération sa propre stratégie de croissance.

Quel soutien aux communes et aux cantons ?

Les communes seront les grandes perdantes de la NPR. D'abord, elles n'auront presque plus de crédits LIM (aucun pour les infrastructures de base, en partie pour les infrastructures de développement). Se pose immédiatement la question de l'existence des régions LIM. Dans toute la Suisse, si les communes n'ont plus de crédit LIM, seront-elles d'accord de maintenir ces organismes, dont elles sont les membres et assurent le financement ?

Les communes devront défendre leurs intérêts et s'organiser pour trouver leur place dans le jeu institutionnel de la nouvelle politique régionale. La NPR entend s'appuyer sur les régions LIM actuelles, dans la mesure où elles seront aptes à répondre aux besoins actuels. Les régions LIM sont en effet la plupart du temps des associations intercommunales. Elles sont donc appelées à utiliser, au mieux et en faveur des communes, les nouveaux outils de la NPR. De plus, chaque région LIM va probablement redéfinir ses tâches relatives à l'intercommunalité, indépendamment de la NPR.

On peut ajouter ici que se pose un autre problème de fond. En effet, selon la Confédération, la tâche de réduction des disparités ne doit plus être assurée par la politique régionale. Cette tâche était assumée par la LIM au titre du financement des infrastructures de base (routes, écoles, eau, administration, etc.) à charge des communes. La Confédération estime que cette tâche doit être assurée par la péréquation financière. Le problème est que les bénéficiaires de la péréquation financière seront les cantons, et que ceux-ci n'ont aucune obligation de ristourner une partie de la manne aux communes.

Les cantons seront d'ailleurs probablement doublement gagnants. En effet, ils pourront annoncer leur propres mesures de développement au titre de la NPR, alors que c'est actuellement impossible avec la LIM.

Il ne restera aux communes que la satisfaction de se savoir en principe dans l'espace rural et de montagne. Leur rôle visant à améliorer la qualité de la vie ne sera plus reconnu.

Cette situation insatisfaisante engendrera un débat, à coup sûr. Nous le souhaitons.