

L'application de la loi fédérale sur les investissements dans les régions de montagne (LIM) et projet d'arrêté fédéral en faveur des régions dont l'économie est menacée

Autor(en): **Stern, W.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **36 (1978)**

Heft 3

PDF erstellt am: **23.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-138135>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

L'application de la loi fédérale sur les investissements dans les régions de montagne (LIM) et projet d'arrêté fédéral en faveur des régions dont l'économie est menacée

W. Stern,
*secrétaire général,
Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce
du canton de Vaud, Lausanne*

I. INTRODUCTION

La présentation simultanée de la LIM et du projet d'arrêté fédéral sur l'aide subsidiaire (projet Bonny) n'est pas due au hasard. S'il s'agit bien de deux opérations distinctes, elles n'en sont pas moins complémentaires et s'inscrivent dans le même cadre. Si elle ne sont pas nées au même moment et dans les mêmes circonstances, elles se rejoignent dans leur finalité.

Circonstances différentes

Il y a longtemps que l'avenir des régions de montagne préoccupe les milieux politiques. Face à l'hémorragie démographique et économique qui affecte la plupart de ces régions, l'opinion publique, les hommes politiques ont pris progressivement conscience de la responsabilité qui incombait à l'ensemble du pays à l'égard de ce dangereux processus.

Le projet d'arrêté fédéral sur l'aide subsidiaire a eu une gestation beaucoup plus courte. Il est indéniablement lié aux difficultés qui ont découlé de la récession et particulièrement de celles qui ont affecté le secteur horloger.

Finalité identique

La LIM et le projet d'arrêté fédéral sur l'aide subsidiaire se rejoignent dans leur finalité en ce sens qu'il s'agit de soutenir des régions qui ont subi une évolution démographique défavorable, où le niveau de l'emploi a beaucoup baissé, ou qui sont trop dépendantes d'une seule branche industrielle.

II. DESCRIPTION DES DEUX DISPOSITIONS LÉGALES

1. LIM

1.1 Généralités

La loi sur les investissements dans les régions de montagne date du 28 juin 1974. Elle vise à améliorer les conditions d'existence dans les régions de montagne par l'octroi d'une aide sélective destinée à faciliter les investissements en faveur de projets d'équipement. Les bénéficiaires de l'aide sont les communes, les collectivités de droit public, ainsi que les particuliers dont l'activité sert les buts de la loi.

1.2 Fonctionnement

La LIM a instauré un système de quatre phases:

- *la première phase* concerne les démarches qui aboutissent à la reconnaissance de la région par l'autorité fédérale. Il s'agit notamment de délimiter la région, de constituer l'organe dont relève le développement régional, d'apporter la preuve du besoin d'aide et de la capacité de la région à se développer;
- *la deuxième phase* a trait à l'élaboration du programme de développement régional qui comporte deux volets:
 - une analyse de la situation;
 - des options, classées par ordre de priorité, en vue de développer la région ou, au moins, de la maintenir;
- *la troisième phase* consiste dans la transposition de ce programme dans l'aménagement du territoire;
- *la quatrième phase* est celle de l'octroi des prêts d'investissement.

On peut estimer qu'il s'écoule un laps de temps de deux à trois ans entre le moment où la région est reconnue par l'autorité fédérale et celui où la région bénéficie des premiers prêts d'investissement.

1.3 Moyens

Ce sont avant tout les deuxième et quatrième phases qui impliquent des dépenses. Les frais causés par les études de la deuxième phase sont subventionnés à raison de 80% par la Confédération.

Pour ce qui a trait à la quatrième phase, c'est-à-dire la phase de réalisation concrète du programme de développement régional, la Confédération a réservé au canton de Vaud un montant de prêts d'investissement de l'ordre de vingt-cinq millions de francs, qui sont octroyés à des conditions d'intérêt favorables. La Confédération peut aussi accorder sa caution, voire assumer des charges d'intérêt. L'aide fédérale représente au plus le quart de l'investissement global.

Le canton doit verser une part au moins équivalente à celle de la Confédération. Les aides cumulées de la Confédération et du canton représentent donc 50% de l'investissement global.

On peut déduire de ce qui précède que l'aide fédérale et cantonale devrait permettre de soutenir la réalisation d'investissements de l'ordre de cent millions de francs pour toutes les régions LIM du canton. Il appartient à ce dernier de répartir équitablement ce montant entre les différentes régions.

Il faut souligner par ailleurs que l'acceptation par l'autorité fédérale du programme de développement régional permet de déclencher des aides complémentaires, notamment dans le cadre du cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises et par le biais de crédits hôteliers octroyés à des conditions très favorables.

1.4 Situation dans le canton

A ce jour, quatre régions sont constituées et sont officiellement reconnues ou en voie de l'être. Il s'agit :

- du Pays-d'Enhaut,
- du Chablais,
- de la Vallée de Joux,
- du Nord vaudois.

Le Pays-d'Enhaut met la dernière main à la rédaction du programme de développement régional. Ce programme parviendra aux autorités fédérales concernées dans le courant de l'été.

Le Chablais a obtenu la reconnaissance formelle du Conseil fédéral. Cette région a créé l'organe compétent et a abordé la phase d'études. Les mandats sont attribués. Signalons que la région LIM s'étend sur les deux versants de la Vallée du Rhône. Une convention intercantonale garantit une bonne coordination des travaux et sauvegarde l'autonomie cantonale.

La Vallée de Joux a été reconnue officiellement. L'organe régional est en voie d'être constitué.

Un accord est intervenu au plus haut niveau sur la délimitation de la région du Nord vaudois. L'organe régional est en place. La reconnaissance formelle devrait intervenir prochainement.

1.5 Réflexions à caractère général

La loi sur les investissements dans les régions de montagne n'est pas la panacée universelle. Elle n'est pas non plus, comme certains se sont plu à le dire, un coup d'épée dans l'eau.

La vérité se situe certainement entre ces deux positions extrêmes. On dit volontiers aujourd'hui que les études ne servent à rien. L'exemple concret que vient de vivre la région du Pays-d'Enhaut prouve le contraire. Les études ont eu, dans ce cas précis le mérite, tout d'abord de faire prendre conscience aux responsables des possibilités réalistes de développement de la région, ensuite de permettre de fixer des priorités, et enfin de dégager la volonté de traduire ces intentions dans les faits.

L'application de la LIM dans le canton atteindra son but si les partenaires en présence, c'est-à-dire la population de la région, les autorités communales, l'organe régional, les bureaux mandatés, les responsables concernés de l'Administration cantonale et le gouver-

nement agissent dans un esprit de collaboration et de concertation. Chaque partenaire détient une partie des moyens en vue de résoudre les problèmes posés. L'expérience du Pays-d'Enhaut vient à l'appui de cette thèse.

2. Projet d'arrêté fédéral sur l'aide subsidiaire

2.1 Généralités

Les chiffres sont parfois trompeurs. Mais il arrive qu'ils traduisent aussi la réalité, et même de manière brutale. Ainsi en est-il de ceux qui concernent le niveau de l'emploi dans le secteur horloger. Si l'industrie horlogère occupait quelque 90 000 personnes en 1970, ce qui est un chiffre record, elle n'en occupera vraisemblablement plus que 45 000 en 1980.

Le 90 % de ces emplois sont concentrés dans la chaîne du Jura et au Pied du Jura, de Soleure à Genève. Mais il y a plus ! Dans la portion de territoire précitée, l'horlogerie constitue souvent la branche industrielle dominante.

Ces deux faits montrent à l'évidence que l'on ne saurait raisonner seulement en termes d'économie de marché, mais qu'il faut penser économie régionale.

On se trouve confronté au dilemme suivant :

- ou bien on laisse jouer pleinement les mécanismes de l'économie de marché et le risque est grand de voir ces régions se désagréger, avec tout ce que cela impliquerait de problèmes à moyen et long terme ;
- ou bien on déroge à ces principes pour soutenir les régions dont l'économie est menacée avant qu'il ne soit trop tard.

Les milieux privés de l'horlogerie, puis les cantons horlogers et enfin la Confédération se sont inquiétés de cette question.

Un groupe de travail, dit «groupe Bonny», a été créé. Le projet d'arrêté fédéral est le fruit de ses réflexions, le prolongement d'études approfondies et de multiples contacts entre les divers milieux.

2.2 Caractéristiques du projet

Le message du Conseil fédéral relatif au projet d'arrêté insiste à plusieurs reprises sur le caractère subsidiaire de l'aide.

Il est un fait que cette notion de subsidiarité transparaît dans la délimitation du champ d'application à raison de la matière, à raison du lieu, dans la nature et la forme de l'aide financière et dans le partage des responsabilités.

Champ d'application à raison de la matière

Le projet d'arrêté fédéral limite l'appui financier :

- aux domaines qui ressortissent à l'infrastructure (marché du travail, formation professionnelle, recherche),
- aux projets d'innovation et de diversification des entreprises,
- et à des allègements fiscaux en faveur de ces projets.

Champ d'application à raison du lieu

Seules les régions dont l'économie est menacée, c'est-à-dire celles où l'économie est axée sur une seule branche industrielle, celles où une forte diminution du nombre d'emplois se produit ou est attendue, et celles qui souffrent d'un chômage effectif ou imminent, entrent dans le cadre de l'arrêté.

Nature et forme de l'aide financière

Le caractère subsidiaire du projet d'arrêté ressort également du fait que la prise en charge d'intérêts ou le cautionnement ne concerne qu'une partie des emprunts nécessités par les investissements qui découlent d'un projet d'innovation ou de diversification.

Partage des responsabilités

On retrouve la notion de subsidiarité dans le partage des responsabilités. Le message insiste sur la nécessité «que la décision d'investir soit toujours prise dans le cadre habituel de l'économie de marché». Les projets seront transmis à la banque qui décidera ensuite, selon ses critères habituels, d'accorder ou non le crédit. Le canton appréciera le projet et le transmettra à la Confédération. Celle-ci n'accordera son aide qu'à la condition que le canton et la banque accordent chacun une aide équivalente à la sienne.

2.3 Remarques

Le canton a pris les devants. Une entrevue a eu lieu en juin 1977 avec des responsables d'entreprises, des représentants des autorités locales et régionales des régions touchées afin de les informer de ce que l'on appelait à cette époque l'«avant-projet Bonny». L'écho a été, dans l'ensemble, favorable.

En automne 1977, les organisations intéressées du canton ont été consultées. Les positions vont du rejet à l'acceptation sans réserve du projet.

Le message que le Conseil fédéral vient de publier présente le même éventail, ce qui lui a fait dire, non sans quelque ironie:

«Le fait que la consultation a suscité, d'une part, certaines demandes d'étendre la portée de mesures et, d'autre part, provoqué la ferme requête qu'on respecte strictement les limites prévues, montre bien que la solution médiane qui avait été choisie était la bonne.»

Conclusions

Il faut appeler les choses par leur nom.

La LIM, mais surtout le projet d'arrêté fédéral concernant l'aide subsidiaire, constituent, sur le plan de la théorie économique, des interventions de l'Etat dans le processus de l'économie de marché.

D'un autre côté, et comme le relève le message du Conseil fédéral, si les milieux proches de l'économie font des réserves quant aux effets de l'aide subsidiaire, ils font preuve dans le même temps, dans leur grande majorité, de compréhension pour les raisons politiques et psychologiques qui parlent en faveur des régions économiquement menacées. Ils admettent que les objectifs de politique régionale visés par ces mesures et la conception de celles-ci tiennent suffisamment compte des principes qui régissent notre ordre politique.

Beaucoup de choses dépendront de la volonté, du dynamisme dont feront preuve les chefs d'entreprise et les responsables locaux et régionaux face aux difficultés présentes et à venir. Plus cette volonté et ce dynamisme se manifesteront à la base et moins l'intervention des pouvoirs publics sera importante.

C'est ainsi que ces deux démarches, caractéristiques de notre système fédéraliste — l'une de bas en haut, l'autre, de haut en bas — s'équilibreront sans pour autant s'exclure.

