

Initiative parlementaire

Arrêté fédéral concernant la reconduction de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée (CER-N)

Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national

du 26 avril 1994

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons le présent rapport sur la reconduction de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée et nous le transmettons par la même occasion au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose au plénum d'approuver son projet d'arrêté fédéral ci-annexé.

26 avril 1994

Au nom de la commission:
Le président, Eugen David

Rapport

1 **Bref bilan de l'arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée**

L'arrêté fédéral a été adopté au vu des fragilités structurelles régionales mises à jour par la récession des années 1975 et 1976. L'objectif de l'arrêté fédéral était de soutenir la réalisation, dans les régions concernées, de projets d'innovation et de diversification ainsi que l'implantation de nouveaux établissements et la création de nouvelles entreprises. Cela a permis de créer de nouvelles places de travail et d'adapter les emplois existants aux exigences futures.

L'arrêté fédéral permettait de soutenir directement des entreprises au moyen de cautionnements de crédits d'investissement, de contributions au service de l'intérêt, d'allègements fiscaux sur l'impôt fédéral direct.

L'arrêté fédéral s'est appliqué notamment aux régions horlogères de l'arc jurassien ainsi qu'à certaines autres régions monostructurées dans lesquelles l'industrie textile ou la construction de machines constituaient la branche principale. Dans leur ensemble, les régions ainsi couvertes par l'arrêté représentent quelque 11 pour cent des emplois et de la population résidante de la Suisse. Onze cantons, à savoir VD, NE, BE, JU, SO, BL, SG, GL, TI, FR, TG, ont développé des projets sous le couvert de l'arrêté.

Jusqu'à fin février 1994, 531 projets de l'économie privée ont été soutenus grâce à l'arrêté, représentant un investissement total de quelque 2,5 milliards de francs. 497 cas ont fait l'objet d'un cautionnement. Au total, les engagements à ce titre ont représenté une somme de 533 millions de francs.

Les projets ayant bénéficié d'aides financières portent pour un quart environ sur de nouvelles implantations de provenance étrangère et pour un cinquième sur des créations d'entreprises indigènes (jeunes entreprises). Pour le reste (et cela représente une bonne moitié des dossiers), il s'agit de projets d'innovation et de diversification d'entreprises locales.

Les projets soutenus ont permis d'offrir quelque 9000 à 11 000 nouveaux emplois et un grand nombre de postes existants ont pu être redéfinis et sauvegardés.

2 **Travaux de la commission**

Le 26 avril 1994, la commission a accepté, par 13 voix contre 2 et 2 abstentions lors du vote sur l'ensemble, une proposition Matthey visant à reconduire l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée (arrêté Bonny).

Cette proposition s'est concrétisée par l'intermédiaire d'une initiative parlementaire de la commission présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces. La loi sur les rapports entre les conseils prévoit à l'article 21^{ter}, 3^e alinéa, que: «si une commission fait usage du droit d'initiative, elle peut rédiger un projet d'acte législatif sans le soumettre à la procédure de préavis».

L'arrêté en question est arrivé à échéance le 28 février 1994. Il n'a été ni reconduit ni remplacé. La commission, dans sa majorité, est d'avis qu'il faut impérativement combler le vide existant aujourd'hui. Le message du Conseil fédéral attendu de longue date et devant remédier à ce manque n'est à ce jour pas encore connu dans sa version finale.

La commission est consciente que le message du Conseil fédéral sera prochainement soumis aux Chambres fédérales. Elle estime toutefois que la reconduction de l'arrêté Bonny est une solution transitoire qui permettra au Parlement de traiter de manière approfondie et sans pression de temps le nouveau concept du Conseil fédéral en matière de politique régionale.

L'arrêté Bonny est un instrument essentiel à de nombreuses régions du pays. Pour des raisons liées au fédéralisme et qui plus est en période de crise économique, il est indispensable aux yeux de la commission de reconduire cet arrêté dans les plus brefs délais. Cela correspond d'ailleurs au souhait d'une large majorité du Parlement, comme on a pu le constater au cours des débats de la dernière session.

La commission constate que les expériences faites avec l'arrêté Bonny ont été positives. On ne saurait lui reprocher de maintenir des structures dépassées, alors qu'il a pour principe de n'aider que des activités dont le but est de diversifier l'économie régionale ou d'introduire des techniques et des productions nouvelles.

Il faut bien se rendre compte que toutes les régions dites périphériques de notre pays, toutes les régions qui connaissent la monoindustrie ou un taux de chômage important ainsi que toutes les régions qui se trouvent à une distance de plus de 50 voire 100 km d'un aéroport international, sont dans la compétition économique interne et externe, dans une situation plus faible quant à une implantation industrielle. Un soutien s'avère donc nécessaire.

Cet arrêté joue également un rôle important en matière d'occupation décentralisée du territoire. C'est en quelque sorte un parallèle industriel à la politique agricole, notamment justifiée pour cette raison dans le septième rapport sur l'agriculture.

Actuellement, plusieurs cantons ont des projets importants en cours. La lutte à l'échelle internationale pour attirer des entreprises étrangères est intense. Les projets ne peuvent s'acquérir qu'au bout de deux, voire trois ans de négociation. Cette concurrence est d'autant plus féroce dans les domaines de la haute technologie (micro-électronique, informatique, pharmaceutique, etc.).

Or, ces cantons ne peuvent pas poursuivre les discussions, faute de moyens pour assurer les prestations garanties jusqu'ici par la Confédération, par le biais de l'arrêté Bonny.

En définitive, la commission insiste sur le fait qu'il faut rapidement réactiver cet instrument de politique régionale. Elle est tout à fait prête à entrer en matière sur des propositions de modification, que ce soit au niveau de la durée de reconduction de l'arrêté ou que ce soit au niveau du découpage des régions. En effet, si le nouveau projet du Conseil fédéral peut être traité dans un laps de temps relativement bref par le Parlement, on pourra toujours reconsidérer la durée d'application de l'arrêté à reconduire.

3 **Commentaire des dispositions**

Les articles premier à 15 du présent projet sont inchangés par rapport à l'arrêté du 6 octobre 1978.

(Pour les commentaires y relatifs cf. message 78.012 du 22 fév. 1978. Régions présentant des faiblesses structurelles. Encouragement).

Les deux seules modifications se situent aux 2^e et 3^e alinéas de l'article 17.

Le 2^e *alinéa* stipule que l'aide fédérale peut être accordée pendant trois ans au plus (quinze ans dans l'ancien arrêté). La proposition initiale prévoyait cinq ans. La commission a jugé cette durée trop longue, en raison des modifications qui devront nécessairement être apportées à l'arrêté Bonny.

Le 3^e *alinéa* fixe le moment de l'entrée en vigueur.

N36780

Arrêté fédéral concernant la reconduction de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 31^{bis}, 2^e et 3^e alinéas, lettre c, et 41^{ter}, 1^{er}, 5^e et 6^e alinéas, de la constitution;

vu le rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national du 26 avril 1994¹⁾;

vu l'avis du Conseil fédéral du 30 mai 1994²⁾,

arrête:

Chapitre premier: Principe et champ d'application

Article premier Principe

La Confédération peut encourager la réalisation de projets de l'économie privée visant à créer et maintenir des emplois dans les régions dont l'économie est menacée, en accordant une aide financière et des allègements fiscaux en rapport avec son aide.

Art. 2 Champ d'application du lieu

¹ Est réputé région, au sens du présent arrêté, un ensemble important et cohérent de fractions du territoire d'un ou de plusieurs cantons.

² Sont réputées régions dont l'économie est menacée:

- a. celles où l'économie est axée sur une seule branche industrielle et
- b. celles où une forte diminution du nombre des emplois s'est produite ou est attendue ou qui souffrent d'un chômage prononcé ou sont menacées d'un chômage imminent.

³ La menace économique qui pèse sur une région se détermine en particulier selon l'état et l'évolution:

- a. de la part, dans le total des personnes actives, de la main-d'œuvre occupée dans chaque branche;
- b. de la population résidente et de la population active ainsi que du nombre d'emplois;
- c. des taux du chômage complet et du chômage partiel.

¹⁾ FF 1994 III 250

²⁾ FF 1994 III 260

Art. 3 Champ d'application à raison de la matière

¹ L'aide fédérale peut être accordée à des entreprises artisanales ou industrielles aux fins d'exécuter, dans les régions dont l'économie est menacée, des projets dont la réalisation permettra aux entreprises de:

- a. continuer à développer leurs produits ou d'adopter de nombreux procédés de fabrication et de nouveaux programmes de distribution pour s'adapter à l'évolution du marché et aux possibilités qu'il offre;
- b. se mettre à fabriquer et à commercialiser de nouveaux produits;
- c. créer des établissements dans des branches de production qui ne sont pas ou que trop peu représentées dans la région.

² La Confédération peut allouer des subventions pour les dépenses des services cantonaux et régionaux d'information en matière de projets d'innovation (dénommés ci-après «services d'information»).

Chapitre 2: Aide financière subsidiaire

Art. 4 Modes

L'aide financière subsidiaire est allouée sous la forme de:

- a. cautionnements pour garantir des crédits d'investissement;
- b. contributions au service de l'intérêt des crédits d'investissement accordés par les banques;
- c. subventions aux services d'information.

Art. 5 Cautionnements

¹ La Confédération peut garantir par voie de cautionnement des crédits d'investissement jusqu'à concurrence d'un tiers du coût total du projet à la condition que:

- a. le capital propre investi couvre une part raisonnable du coût total du projet;
- b. une banque régie par la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne accorde, aux conditions usuelles du marché, les crédits nécessaires au financement du projet, après avoir examiné celui-ci selon les principes commerciaux;
- c. la banque accorde, sur la part cautionnée des crédits, une réduction du taux de l'intérêt correspondant pour le moins à un quart du taux commercial usuel;
- d. le canton dans lequel le projet est réalisé prene à sa charge la moitié des pertes qui pourraient résulter du cautionnement.

^{1bis} La Confédération peut accorder des cautionnements couvrant jusqu'à la moitié du coût total du projet qui revêtent une importance particulière pour l'assainissement de l'économie d'une région et dont le financement est difficile. Le canton ne répond pas de la part des cautionnements qui dépasse le tiers du coût total.

² Les engagements par cautionnement peuvent être contractés pour dix ans au plus.

Art. 6 Contribution au service de l'intérêt

¹ La Confédération peut contribuer au service de l'intérêt des crédits d'investissement jusqu'à concurrence d'un tiers du coût total du projet, à condition que:

- a. le capital propre investi couvre une part raisonnable de ce coût total;
- b. une banque régie par la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne accorde, aux conditions usuelles du marché, les crédits nécessaires au financement du projet, après avoir examiné celui-ci selon les principes commerciaux;
- c. la banque accorde de son côté sur les crédits qui font l'objet de la contribution au service de l'intérêt, une réduction du taux d'intérêt correspondant, pour le moins, à un quart du taux commercial usuel, et
- d. le canton dans lequel le projet est réalisé alloue des contributions au service de l'intérêt au moins égales à celles de la Confédération.

² Les contributions au service de l'intérêt se montent au plus à un quart de l'intérêt commercial usuel.

³ Pour les projets au sens de l'article 5, alinéa 1^{bis}, la Confédération peut allouer des contributions au service de l'intérêt sur la totalité du crédit cautionné.

⁴ Les contributions au service de l'intérêt sont allouées pour dix ans au plus lorsqu'il s'agit de projets au sens de l'article 5, alinéa 1^{bis}, et pour six ans au plus dans les autres cas.

Art. 6a Subventions aux services d'information

¹ La Confédération peut allouer des subventions aux services d'information, à condition que le canton alloue une subvention au moins égale.

² La subvention de la Confédération s'élève au plus à un tiers des frais non couverts, occasionnés aux services d'information par les prestations d'information, d'entremise et de conseil qu'ils fournissent à des entreprises des régions dont l'économie est menacée.

Chapitre 3: Allégements fiscaux

Art. 7 Conditions

Une entreprise peut bénéficier d'un allégement de l'impôt fédéral direct lorsque:

- a. elle reçoit une aide financière subsidiaire au sens du présent arrêté et que
- b. le canton dans lequel le projet est réalisé lui accorde aussi des allégements fiscaux en vertu de sa législation.

Art. 8 Modalités, importance et durée de l'aide

¹ Les allégements fiscaux accordés par la Confédération correspondent au plus, quant à leurs modalités, leur importance et leur durée, à ceux que le canton accorde à l'entreprise.

² La Confédération n'octroie des allègements fiscaux qu'en proportion de l'importance du projet pour l'économie régionale, même si le canton accorde des allègements fiscaux plus substantiels.

Chapitre 4:

Compétence et procédure en matière de cautionnements, de contributions au service de l'intérêt et d'allègements fiscaux

Art. 9 Requête

¹ Le requérant adresse sa demande de cautionnement, de contribution au service de l'intérêt et d'allègements fiscaux à la banque prêteuse, qui la transmet au canton intéressé.

² Tous les documents nécessaires seront joints à la demande, notamment les contrats concernant l'octroi du crédit ainsi que l'appréciation portée par la banque prêteuse sur le projet et son promoteur.

Art. 10 Attributions à raison du droit cantonal

¹ Le canton décide de sa participation à la couverture des risques sur cautionnement et au service de l'intérêt, ainsi que de l'octroi d'allègements fiscaux.

² Il transmet la demande, accompagnée de ses propositions et d'un double de ses décisions, au Département fédéral de l'économie publique (dénommé ci-après «le département»).

Art. 11 Attributions à raison du droit fédéral

¹ Le département examine les demandes. Ce faisant, il tient notamment compte des effets probables de l'aide sur le marché de l'emploi et l'économie régionale.

^{1bis} Les demandes de cautionnement au sens de l'article 5, alinéa 1^{bis}, peuvent être soumises à l'examen d'experts indépendants qui font rapport au département.

² Le département statue sur l'octroi de cautionnement par la Confédération ainsi que sur sa contribution au service de l'intérêt et prend une décision de principe sur l'octroi et l'importance des allègements fiscaux en matière d'impôt fédéral direct.

³ L'autorité cantonale qui procède à la taxation de l'entreprise (art. 77 et 78 de l'ACF du 9 déc. 1940¹⁾ sur la perception d'un impôt fédéral direct) statue sur l'octroi d'allègements en matière d'impôt fédéral direct, en se conformant à la décision prise par le département.

⁴ Lorsque les décisions donnant suite, en tout ou partie, à la demande de cautionnement ou de contribution au service de l'intérêt sont entrées en force, le département conclut, au nom de la Confédération, les contrats de droit public y relatifs.

¹⁾ RS 642.11

Chapitre 4^{bis}:

Compétence et procédure concernant les subventions aux services d'information

Art. 11a Demandes

¹ Les services d'information doivent présenter leur demande au canton intéressé au début de chaque exercice.

² Ils joignent à la demande tous les documents nécessaires, notamment le budget et le rapport de gestion de l'exercice précédent.

Art. 11b Compétence selon le droit cantonal

¹ Le canton examine les demandes et statue sur sa contribution.

² Il transmet les demandes accompagnées de ses décisions et propositions à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (dénommé ci-après «l'office fédéral»).

Art. 11c Compétence selon le droit fédéral

L'office fédéral examine les demandes et statue sur l'octroi des subventions de la Confédération.

Chapitre 5: Voies de droit

Art. 12

¹ Les dispositions générales de la juridiction administrative de la Confédération s'appliquent aux décisions du département et de l'office fédéral.

² Lorsqu'il est saisi d'une action de droit administratif, le Tribunal fédéral connaît en instance unique des litiges résultant des contrats sur les engagements par cautionnement que la Confédération a contractés et sur sa participation au service de l'intérêt.

Chapitre 6: Règles supplétives

Art. 13

Lorsqu'il s'agit de contrats de droit public conclus en vertu de l'article 11, 4^e alinéa, les dispositions correspondantes du droit privé s'appliquent à titre supplétif aux dispositions du présent arrêté et à celles qui concernent son exécution.

Chapitre 7: Financement

Art. 14 Engagements par cautionnement

Les engagements par cautionnement contractés par la Confédération ne peuvent dépasser 250 millions de francs au total. Ils sont portés annuellement dans le compte capital sur des comptes d'ordre.

Art. 15 Contribution au service de l'intérêt

¹ Un crédit de programme de 30 millions de francs est ouvert pour une période d'au moins dix ans aux fins de financer la contribution de la Confédération au service de l'intérêt.

² Les crédits de paiement annuels sont inscrit au budget.

Chapitre 8: Dispositions finales

Art. 16 Exécution

¹ Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

² Le département est chargé de l'exécution en tant que celle-ci incombe à la Confédération.

Art. 17 Référendum, durée de validité et entrée en vigueur

¹ Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif.

² L'aide fédérale prévue par le présent arrêté peut être accordée pendant trois ans au plus. En cas d'amélioration générale de la situation économique, il est loisible au Conseil fédéral de suspendre l'octroi de l'aide avant ce terme.

³ Il entre en vigueur le premier jour du deuxième mois après l'expiration du délai de référendum non utilisé ou après son acceptation par le peuple.

Proposition de minorité (Stucky, Mauch Rolf)

Ne pas entrer en matière

Initiative parlementaire Arrêté fédéral concernant la reconduction de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée (CER-N) Rapport de la Commission de l'économie et des redevances...

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	25
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	94.410
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.06.1994
Date	
Data	
Seite	250-259
Page	
Pagina	
Ref. No	10 107 810

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.