

## **Message** **concernant des mesures visant à renforcer** **les structures économiques régionales et** **le rayonnement de la Suisse**

du 27 avril 1994

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

Nous vous soumettons les projets suivants:

- arrêté fédéral en faveur des zones économiques en redéploiement,
- arrêté fédéral concernant la promotion de l'information sur la place économique suisse,
- arrêté fédéral sur la participation à des actions internationales d'information, d'entremise et de conseil en faveur des petites et moyennes entreprises avec les arrêtés de financement, en vous proposant de les approuver.

En outre, nous vous proposons de classer les interventions parlementaires suivantes:

|      |   |         |                                                                                                                                                                             |
|------|---|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1988 | P | 87.980  | Régions économiquement menacées (N 18. 3. 88, Bundi)                                                                                                                        |
| 1990 | P | 90.595  | Reconversion de certaines PME (N 14. 12. 90, Caccia)                                                                                                                        |
| 1992 | M | 91.3314 | Aide aux régions dont l'économie est menacée. Prorogation de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 (N 20. 3. 92, Matthey; E 9. 12. 92)                                         |
| 1993 | P | 92.3549 | Arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée. Adaptation des critères (N 8. 3. 93, Maitre)                               |
| 1993 | P | 92.3545 | Extension de l'arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée à toute la Suisse romande et au Tessin (N 8. 3. 93, Zwahlen) |

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

27 avril 1994

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Stich

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

---

## Condensé

*La réalisation des mesures visant à régénérer l'économie de marché doit insuffler une nouvelle dynamique à la concurrence dans notre pays. Il ne sera toutefois pas facile pour tous de bien saisir les chances nouvelles résultant de la suppression d'entraves et de frontières ainsi que d'être en mesure de se maintenir au niveau d'une concurrence accrue. Les régions économiquement moins robustes ainsi que les petites et moyennes entreprises ayant déployé jusqu'ici leur activité essentiellement sur des marchés régionaux font face à des défis particuliers.*

*Le présent message préconise certaines mesures qui doivent faciliter à notre économie et en particulier à ces régions et à ces entreprises une adaptation rapide aux nouvelles conditions du marché. Les activités en matière d'information, de contacts et de conseil, l'implantation de nouvelles entreprises étrangères ainsi que l'aide directe aux entreprises dans les régions particulièrement menacées doivent renforcer les conditions propices à une structure économique concurrentielle et géographiquement équilibrée dans notre pays.*

*Les nouveaux arrêtés doivent remplacer l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée.*

*Les mesures proposées consistent notamment à:*

- soutenir les nouvelles implantations, la création d'entreprises et les projets d'innovation dans les régions économiquement en redéploiement en accordant des cautionnements et des allègements fiscaux. Les régions bénéficiaires seront redéfinies sur la base de l'évolution de l'emploi et du chômage;*

- 
- promouvoir et coordonner l'information et la publicité sur la place économique suisse à l'étranger;
  - promouvoir les services d'information, d'entremise et de conseil en faveur des petites et moyennes entreprises en ce qui concerne le marché intérieur européen (Euro Info Centre).

Les engagements de la Confédération en matière de cautionnements destinés à l'aide individuelle aux entreprises devrait continuer de ne pas excéder le montant de 300 millions de francs. Pour une durée de dix ans, il est proposé un crédit de programme de 24 millions de francs pour la promotion en matière d'implantation et de 20 millions pour l'information, l'entremise et le conseil en matière européenne.

# Message

## 1 Partie générale

### 11 Situation initiale

#### 111 L'économie suisse face à de grands défis

Au début des années 90, l'économie nationale suisse a été marquée par les profondes mutations des conditions-cadres de l'économie mondiale. De nombreux pays ont profité du climat économique favorable qui régnait au cours de la deuxième moitié des années 80 pour renforcer leur compétitivité et pour procéder à des dérégulations. Ils ont également mis cette période à profit pour rattraper le retard qu'ils avaient accumulé dans les domaines de la formation, de la recherche et du développement.

La création du marché unique européen a contribué à accélérer cette évolution. L'abolition des frontières permet aux entreprises de remodeler leurs forces et leur ouvre de nombreuses possibilités de choix quant aux lieux d'implantation. En outre, l'informatisation des processus de l'entreprise implique des décisions en matière structurelle qui entraînent des conséquences parfois importantes sur le plan de l'économie nationale et, notamment, régionale.

La récession des années passées a contribué à accentuer les mutations structurelles à l'échelon planétaire. La lutte pour obtenir des marchés ou des parts de marchés, pour gagner les faveurs de clients potentiels ou faire miroiter les avantages d'un lieu d'implantation est devenue toujours plus âpre. Il convient en outre de souligner que l'ouverture des pays de l'Europe de l'Est a provoqué l'apparition de nouveaux concurrents. De centre de l'Europe

qu'elle était, la Suisse est devenue une partie de l'Europe occidentale - même si elle continue à occuper une position centrale. Dans de telles conditions, dans un monde qui semble de plus en plus gagné par la paix, les avantages traditionnellement liés à la place économique suisse que constituent la neutralité, la stabilité politique et la paix sociale ont moins de poids qu'à l'époque où régnait la confrontation idéologique entre les deux blocs.

L'abolition des frontières et la libéralisation de l'économie ne constituent pas la seule voie possible. En dépit du fait qu'elle n'a pas adhéré à l'Espace économique européen, la Suisse se doit de réaliser la circulation la plus libre possible des marchandises, des services, des capitaux et des personnes, si elle veut, en sa qualité de pays qui exporte et importe dans une mesure dépassant largement la moyenne, conserver et étendre ses relations commerciales et assurer sa capacité concurrentielle sur les marchés mondiaux.

Le programme de renouvellement de l'économie de marché, dont la première partie a été adoptée par le Conseil fédéral le 20 janvier 1993, a pour but de mettre à la disposition de l'économie suisse des conditions-cadres plus favorables, de simplifier les procédures et les processus décisionnels, de stimuler la concurrence et de donner une nouvelle impulsion aux structures de notre économie.

En particulier pour les régions économiquement moins robustes et pour les petites et moyennes entreprises, qui jusqu'ici ont été actives principalement sur les marchés régionaux, cela peut signifier à la fois une aggravation de la concurrence et une réduction de la protection du marché. Il faut donc prendre, parallèlement au renouvellement de l'économie de marché, des mesures limitées dans le temps, pour permettre à l'économie suisse et en première ligne aux régions et aux entreprises en question une adaptation

rapide aux nouvelles conditions du marché. Ces mesures doivent contribuer à améliorer l'information au sujet des marchés, des normes internationales et des partenariats possibles, en particulier au sein du marché unique européen; elles doivent amener de nouvelles entreprises à s'implanter pour renforcer les structures économiques et soutenir, spécialement dans les zones ayant des besoins particuliers de renouvellement, l'innovation et la restructuration des entreprises existantes, ainsi que la fondation de nouvelles entreprises et l'arrivée de nouvelles implantations.

## **112 PME (petites et moyennes entreprises) - piliers de la structure économique régionale**

La Suisse est le pays typique des petites et moyennes entreprises. Ces dernières sont les principales pourvoyeuses d'emplois tout en constituant le pilier de l'économie de notre Etat fédéraliste. Elles sont étroitement liées au marché mondial. Cela s'explique notamment par le fait que l'exiguïté de notre marché intérieur les a obligées à développer leurs propres exportations mais également par les nombreuses relations de sous-traitance qu'elles entretiennent avec de grandes entreprises suisses ou européennes.

Ces deux liens sont aujourd'hui remis en question. Les évolutions technologiques modernes et les nouvelles stratégies de marché mettent en péril le rôle dévolu jusqu'ici à de nombreuses PME suisses: elles étaient connues pour produire dans des secteurs tout à fait particuliers ou pour offrir des produits de haute qualité et ce non seulement sur des marchés d'exportation mais également sur les marchés intérieurs. En outre, de nouvelles décisions de localisation interrompent ou pour le moins distendent des relations de sous-traitance entretenues pendant de nombreuses années. A cela s'ajoute le fait que, en raison de la concurrence

accrue, les considérations sur les coûts prennent le pas sur les arguments d'ordre qualitatif.

Il convient toutefois de souligner que les entreprises qui ne produisent que pour le marché intérieur sont également confrontées à l'économie mondiale de par la prospérité qui provient des marchés d'exportation. La libéralisation des marchés les confrontera même dans une mesure accrue à la concurrence étrangère. Cette dernière, compte tenu de la pression exercée sur la concurrence et des possibilités technologiques de produire de petites séries à des coûts favorables, s'intéressera également dans une mesure accrue à de petits marchés tels que la Suisse et ses régions.

Les PME suisses doivent s'adapter le plus rapidement possible à cette évolution. Le taux élevé du chômage, notablement différent d'une région à l'autre, indique les endroits où ce besoin d'adaptation sur une large échelle est le plus fort. Des critères d'ordre démographique et structurel contribuent également à déceler ces régions.

Les mesures propres à leur venir en aide doivent toutefois être conformes aux principes de l'économie de marché. L'expérience a montré à cet égard, s'agissant de nouvelles activités d'entreprises porteuses d'avenir, que la possibilité de se procurer des capitaux est plus importante que des conditions de crédit favorables, même si ces conditions peuvent jouer un rôle important dans la phase initiale.

113 Publicité en faveur du lieu d'implantation - les avantages de localisation ne se vendent pas d'eux-mêmes

Le Conseil fédéral est décidé à maintenir et à renforcer l'attrait de la place économique suisse. L'attrait au sens du renouvellement de l'économie de marché constitue l'un

des moyens essentiels, surtout après le vote négatif du 6 décembre 1992, d'améliorer à long terme l'image de la Suisse.

A elle seule, une bonne réputation ne suffit pas pour décider des investisseurs et inciter des entreprises à s'installer en Suisse. Si l'on se fonde sur la profusion d'informations en la matière et sur le fait que de nombreux pays sont prêts à faire de la publicité en faveur de leur site économique par le biais de mesures financières et fiscales de grande envergure, force est de rechercher les entreprises intéressées et les candidats valables et de s'adresser à eux d'une manière beaucoup plus ciblée, sur la base d'un travail préparatoire effectué sur une large échelle. De par sa nature, la publicité pour un lieu d'implantation constitue un travail de marketing qui doit s'adresser de manière convaincante aux entreprises en considérant les facteurs importants pour leur décision.

Une information sur la place économique portée par une politique économique crédible n'exerce pas uniquement des effets à l'extérieur. Compte tenu du fait que pratiquement toutes les entreprises doivent prendre des décisions en matière de lieu d'implantation, parce que perpétuellement confrontées à des mutations structurelles, et que la concurrence ne s'endort jamais, la publicité en faveur du site économique constitue également un travail de persuasion à l'égard des entreprises indigènes. Leur désir affirmé de rester constitue une référence pour d'autres entreprises du même type et peut les inciter à s'implanter également.

12 L'arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée: un bilan

## 121 Les grandes lignes de l'arrêté fédéral

L'arrêté fédéral a été adopté au vu des fragilités structurelles régionales mises à jour par la récession des années 1975-1976.

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 nouveaux postes 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 (jusqu'à un tiers du coût total d'un projet, pendant dix ans; le canton s'engage à prendre en charge la moitié de la perte sur cautionnement; la banque prêteuse consent une réduction d'intérêts, équivalente à un quart du taux usuel du marché);

- de contributions au service de l'intérêt, pour des crédits d'investissement (sur un tiers au plus du coût total d'un projet, et pendant six ans au maximum; la Confédération, le canton et la banque prêteuse couvrent chacun un quart de cette charge financière);

- d'allègements fiscaux sur l'impôt fédéral direct (ils s'ajoutent au cautionnement ou à la contribution au service de l'intérêt; ils peuvent être consentis pendant dix ans au

plus, mais à la condition que le canton accorde des avantages similaires).

En encourageant des projets d'innovation ainsi que l'implantation d'entreprises, l'arrêté fédéral se distinguait nettement dans son orientation du cautionnement en faveur des arts et métiers. Ce dernier est destiné de manière générale à assurer l'accès à des crédits d'investissement et d'exploitation traditionnels et ne peut garantir qu'un montant limité (au maximum 150 000 francs; 500 000 francs dans les régions de montagne) dans chaque cas.

En 1984, l'arrêté fédéral a été révisé. A cette occasion, l'aide financière a été étendue aux services d'information en matière d'innovation. La Confédération a pu ainsi verser des contributions à des organes régionaux pour des services d'information, d'entremise et de conseil, jusqu'à un tiers du coût non couvert, et pour autant que le canton en assume également un tiers.

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 (voir carte en annexe). 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.

## 122 Efficacité et mode d'application de l'arrêté fédéral

Jusqu'à la 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 (cf. annexe). 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.

492 projets ont bénéficié d'une contribution au service de l'intérêt. Les engagements actuels de la Confédération, à cette fin, se montent à quelque 45 millions de francs, dont un peu plus de la moitié a déjà été versée.

Pour 184 dossiers - des implantations et des créations d'entreprises, en majorité - des allègements au titre de l'impôt fédéral direct ont été consentis.

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 petites et les moyennes entreprises dominent très nettement, puisque 90 pour cent des bénéficiaires occupaient moins de 100 personnes. L'analyse montre par ailleurs que les projets soutenus se répartissent entre de nombreuses branches économiques. Constatons, par exemple, la forte représentation des branches "électronique/électrotechnique", "construction de machines et d'appareils", "métallurgie", "mécanique de précision/optique" et "matières plastiques". Cela prouve que l'on investit dans des productions d'avenir.

Il convient de signaler que seuls trois pour cent des projets soutenus émanent de la branche horlogère. Voilà qui dément une crainte exprimée à l'époque, à savoir que l'arrêté aurait pu favoriser le maintien des structures dans l'industrie horlogère.

L'examen des requêtes déposées et des rapports des banques accompagnant le projet montre que les projets soutenus ont

permis d'offrir quelque 9'000 à 11'000 nouveaux emplois et qu'un grand nombre de postes existants ont pu être redéfinis et sauvegardés. Ce chiffre correspond à peu près à la perte nette d'emplois que les régions bénéficiaires avaient dû subir lors des récessions de 1975 et de 1982, si l'on se fonde sur le recensement des entreprises.

En outre, l'arrêté fédéral a agi comme un stimulant sur les régions et les entreprises concernées et les a incitées à entreprendre énergiquement un renouvellement des structures tout en procédant à des changements d'objectifs. Ce n'est que dans la deuxième moitié des années 80, lorsque l'on a constaté que la main-d'oeuvre se raréfiait et que les immeubles appropriés venaient à manquer, que le volume des requêtes s'est réduit pour passer de 65 demandes lors de l'année record 1986 à 29 demandes en 1990. Depuis lors, l'augmentation des taux d'intérêts, les perspectives conjoncturelles vagues et les incertitudes en rapport avec le verdict sur l'Espace économique européen ont considérablement contribué à freiner les investissements, dans le cadre de l'arrêté fédéral également. Le nombre des requêtes a par contre fortement augmenté dans les mois qui ont précédé l'expiration de l'arrêté.

Depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral en 1979 jusqu'à la fin de 1993, 70 pertes sur cautionnement ont été enregistrées, soit le 13 pour cent des projets soutenus. Pour la Confédération, les pertes afférentes ont représenté 25,0 millions de francs et une charge du même ordre est revenue aux cantons. Quant au risque encouru, il s'est avéré nettement plus élevé dans les cas de jeunes entreprises indigènes et d'implantations étrangères.

Au titre des "contributions aux coûts d'exploitation de services d'information en matière d'innovation", neuf institutions dans sept cantons ont bénéficié de subsides pour la part non couverte du coût résultant de prestations

d'information, d'entremise et de conseil. Jusqu'à la fin de 1993, 3,2 millions de francs au total ont été versés à cet effet. Le cercle des bénéficiaires s'est révélé très hétérogène, si l'on se réfère aux ressources dont disposent les services concernés, à leur taille, à leur structure et à leurs activités. Selon les institutions, les contributions annuelles fournies ont varié entre 7000 et 250'000 francs.

### 123 Evaluation de l'arrêté

Fin 1991, l'OFIAMT a souhaité être renseigné quant à l'efficacité des aides financières et des allègements fiscaux accordés en vertu de l'arrêté fédéral. A cette fin, il a confié un mandat d'enquête à la CEAT (Communauté d'études pour l'aménagement du territoire), rattachée à l'EPFL. Pour les besoins de l'analyse, l'OFIAMT a mis à la disposition du mandataire les documents statistiques appropriés. L'étude<sup>1)</sup> s'est appuyée, en plus, sur un sondage écrit effectué auprès de 100 entreprises sélectionnées, de même que sur 40 entretiens intensifs avec des dirigeants de sociétés, des représentants de banques et des responsables cantonaux de la promotion économique. Voici un aperçu des conclusions de cette étude:

- La plupart des entreprises ont qualifié les aides financières d'importantes pour une réalisation de leur projet conforme aux plans et en temps opportun. Une bonne moitié d'entre elles considèrent de tels soutiens comme essentiels pour la réalisation de leur projet. A défaut d'aide, un autre tiers n'aurait réalisé leur projet que de manière réduite ou avec retard. Dans 40 pour cent des cas, les aides ont été déterminantes pour une localisation dans une région menacée. Il convient encore de relever les effets secondaires: la majorité des projets a

---

1) CEAT: Arrêté fédéral du 6 octobre 1978 instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée, son apport, son évaluation, 1992

déclenché directement ou indirectement la réalisation d'autres projets des entreprises.

- Tant les entreprises que les banques intéressées se montrent favorables à la poursuite de l'arrêté fédéral. L'étude parvient à la conclusion qu'il n'est pas nécessaire de procéder à de grandes modifications légales dans le domaine des mesures destinées aux entreprises. Il faut toutefois que les instruments financiers restent acceptables pour les banques. Dans le but d'éviter de soutenir des entreprises qui n'en auraient pas besoin, il y aurait lieu de procéder à une application encore plus nuancée. C'est ainsi que les cautionnements devraient être principalement accordés aux nouvelles créations indigènes (jeunes entreprises) et aux entreprises existantes. En revanche, les allègements fiscaux devraient être avant tout réservés aux nouvelles implantations de provenance étrangère. Les contributions au service de l'intérêt doivent être accordées à toutes les catégories de projets, notamment aux nouvelles implantations étrangères et aux entreprises existantes. Enfin, en règle générale, les durées des prestations devraient être réduites.

## 124 Allègements fiscaux et retour fiscal

Une analyse des allègements fiscaux a été menée en commun par l'OFIAMT et l'Administration fédérale des contributions. Sur les 154 décisions avec allègements fiscaux prises jusqu'à la fin de 1992, 32 portaient sur la constitution facilitée de réserves, et correspondaient à un report de l'impôt dans le temps. Environ 80 pour cent des exonérations ont été accordées à des sociétés en provenance de l'étranger, le solde des bénéficiaires étant des nouvelles entreprises suisses. L'examen détaillé des données fiscales d'un échantillon de 26 sociétés bénéficiant d'exonérations permet de conclure que les allègements au titre de l'impôt fédéral direct se situent

entre un et trois millions de francs par année<sup>1)</sup>, le résultat pouvant fortement varier en fonction de quelques entreprises qui font des bénéfices importants.

Ces montants ne peuvent pas être considérés comme une perte pour la caisse fédérale pour trois raisons principales:

- on peut considérer qu'une partie des projets en provenance de l'étranger se seraient implantés dans d'autres pays en l'absence d'une aide financière;
- en l'absence d'exonération, certains bénéfices importants apparaîtraient ailleurs qu'en Suisse;
- les exonérations sont surtout partielles et limitées dans le temps, si bien que les sociétés paient également des impôts. De plus, les entreprises font des investissements et versent des salaires qui alimentent à leur tour les recettes fiscales.

Il est difficile d'estimer ce "retour fiscal" pour la Confédération. On peut notamment supposer que les investissements réalisés dans le cadre de projets soutenus par l'arrêté (coûts totaux: 2,5 mia. de fr.) ont été frappés par l'ICHA, ce qui représenterait des recettes de nettement plus de 100 millions de francs, sans parler des droits de timbre.

Une étude récente<sup>2)</sup> réalisée par l'Université de Neuchâtel sur mandat du Conseil d'Etat a chiffré ces différents éléments. Il apparaît ainsi que les entreprises qui se sont implantées dans le canton de Neuchâtel sont à l'origine

---

1) Les 1 à 3 millions sont des recettes brutes, une part importante de l'IFD étant versée ensuite au canton.

2) C. Jeanrenaud et S. Forster, "La promotion économique neuchâteloise. Bilan et perspectives". IRER, Université de Neuchâtel, novembre 1993

d'une augmentation du revenu cantonal d'environ 300 millions de francs. Les impôts prélevés sur les personnes physiques employées par ces sociétés sont estimés à plus de 20 millions de francs pour les impôts communaux et cantonaux et à environ 3 millions pour l'IFD. Si on tient compte encore des impôts payés par les sociétés, on peut en déduire avec les auteurs de cette étude que le "retour fiscal" de ce genre de promotion est important et dépasse largement les coûts de telles mesures.

## 125 Evolution socio-démographique dans les régions bénéficiaires

Quatorze régions ont été mises au bénéfice de l'arrêté fédéral par les décisions du DFEP des 9 mai et 13 août 1979, et du 14 mars 1980<sup>1)</sup>. L'évolution démographique et économique reflète les difficultés rencontrées dans la deuxième moitié des années 70. Ainsi, la population a reculé dans 11 des 14 régions bénéficiaires entre 1970 et 1980. La situation s'est redressée au cours de la décennie suivante, la progression restant toutefois en deçà de celle enregistrée dans le reste de la Suisse. De 1970 à 1990, le poids des régions bénéficiaires est ainsi passé de 12,1 à 11,0 pour cent de la population suisse.

---

<sup>1)</sup> Cf. FF 1979 II 111, 1979 II 736, 1980 I 1312  
Pour le détail des régions, voir annexe

|                                                | 1970-80<br>en % | 1980-90<br>en % |
|------------------------------------------------|-----------------|-----------------|
| Régions bénéficiaires <sup>1)</sup>            | - 5,5           | 5,2             |
| Régions de montagne <sup>2)</sup>              | 1,6             | 7,4             |
| Reste de la Suisse<br>(sans régions LIM et AF) | 2,6             | 7,8             |
| Suisse total                                   | 1,5             | 8,0             |

Source: OFS, Recensements de la population (STATINF)

L'évolution de l'emploi a été plus contrastée lorsqu'on examine la période délimitée par les recensements des entreprises de 1975 et 1985. Globalement l'emploi a reculé de 2,7 pour cent (environ 8'000 emplois à plein temps) pendant cette période, alors qu'il augmentait de plus de 10 pour cent dans le reste de la Suisse. Bien que les régions bénéficiaires aient vu l'emploi à plein temps progresser de plus de 15000 personnes, soit 5,6 pour cent, entre 1985 et 1991, cette augmentation reste globalement inférieure à ce qui a été observé dans le reste de la Suisse et plus particulièrement dans les autres régions de montagne.<sup>3)</sup> Plusieurs régions dont l'économie est menacée (voir annexe) enregistrent toutefois des taux de croissance dépassant 10 pour cent (Morat, le canton du Jura et la Vallée de Joux), tandis que l'emploi a continué de reculer dans le Glarner Hinterland.

- 1) Sans les 4 communes (Ortsgemeinden) thurgoviennes d'Andwil, Happerswil-Buch, Riedt et Schocherswil
- 2) Sur la base du recensement de 1990, les régions bénéficiaires de l'AF représentent 11,0 % de la population suisse. La moitié (soit 5,5 % du total) appartient également aux régions de montagne, au sens de la loi fédérale sur l'aide aux régions de montagne (LIM). Les régions LIM représentent quant à elles 23,5 % de la population suisse, soit 18,0 %, sans la partie bénéficiant de l'AF.
- 3) Lorsqu'on retranche la partie bénéficiant de l'arrêté, les régions de montagne enregistrent une croissance de l'emploi de 9,6 % entre 1985 et 1991.

|                       | Emplois non agricoles<br>à plein temps |         | taux de<br>chômage<br>moyen<br>1991-93<br>en % |
|-----------------------|----------------------------------------|---------|------------------------------------------------|
|                       | 1975-85<br>en %                        | 1985-91 |                                                |
| Régions bénéficiaires | - 2,7                                  | 5,6     | 3,4                                            |
| Régions de montagne   | 9,0                                    | 7,6     | 2,7                                            |
| Reste de la Suisse    | 10,2                                   | 7,8     | 2,7                                            |
| Suisse total          | 9,3                                    | 7,8     | 2,7                                            |

Source: OFS, Recensements des entreprises (STATINF); OFIAMT

Un taux de chômage élevé est également une des caractéristiques des régions bénéficiaires, comme l'indique la moyenne calculée sur la période de trois années 1991-1993. Ce phénomène, qui voit les régions industrielles traditionnelles souffrir davantage de la récession, se double d'une disparité entre les régions linguistiques, les sept régions alémaniques bénéficiaires enregistrant des taux de chômage en général inférieurs. Ce taux moyen, qui tient compte également d'une année où le chômage était faible (1991), dépasse 4,0 pour cent à Neuchâtel et dans le Nord Vaudois; il s'établit même à 5,7 pour cent pour la région tessinoise de Biasca.

Si le chômage est supérieur à la moyenne dans les régions bénéficiaires, l'évolution récente se caractérise par une modification de la répartition géographique: c'est à l'extérieur du périmètre des régions monostructurées qu'on enregistre les taux de chômage les plus élevés de Suisse (Bas-Valais, certaines parties du canton de Vaud, Genève, le Tessin).

Finalement, on peut conclure de cette brève analyse que les régions bénéficiaires de l'arrêté fédéral ont pu en partie

redresser la situation. Leur structures ne sont toutefois pas consolidées et des problèmes importants subsistent. Ces régions ont pu profiter de la haute conjoncture des années 80 et du développement du secteur des services, qui s'est fait à peu près au même rythme que dans le reste de la Suisse. Le secteur industriel a par contre reculé davantage qu'en Suisse. C'est dans ce contexte qu'il faut replacer l'impulsion donnée par l'arrêté fédéral: en soutenant des projets innovateurs et créateurs d'emplois, il a contribué à restructurer un secteur vital pour ces régions.

### 13 Problèmes régionaux et politique régionale en Suisse

#### 131 Les instruments actuels de la politique régionale

##### - La loi fédérale du 28 juin 1974 sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM)

Cette loi est au centre de la politique régionale au sens le plus étroit du terme. Elle est basée sur la "conception globale du développement économique des régions de montagne" du début des années 70, laquelle diagnostiquait un retard général dans le développement des régions de montagne. Le principal postulat consiste dans l'amélioration des conditions d'implantation pour les entreprises et les ménages privés. La Confédération participe au financement résiduel du développement infrastructurel en accordant des prêts favorables et des contributions au service de l'intérêt. A ce jour, la LIM a permis d'encourager quelque 5000 projets représentant un coût total de plus de 11 milliards de francs.

C'est également en se fondant sur la LIM que l'on a créé les structures institutionnelles propres aux régions de

montagne (54 régions, programmes de développement régionaux, secrétariats régionaux).

La LIM est complétée par deux mesures d'accompagnement :

- La loi fédérale du 25 juin 1976 encourageant l'octroi de cautionnements et de contributions au service de l'intérêt dans les régions de montagne.

Cette loi facilite dans les régions de montagne l'accès des petites et moyennes entreprises performantes et innovatrices aux prêts de capitaux à moyen et long terme. La Coopérative suisse de cautionnement pour les arts et métiers en assume l'exécution en collaboration avec l'OFIAMT. Un cautionnement ne peut pas dépasser 500'000 francs. En cas de perte, la Confédération prend en charge 90 pour cent des pertes.

Jusqu'ici, quelque 800 cautionnements ont pu être octroyés. La somme de tous les cautionnements engagés s'élève à 281 millions de francs.

- La loi fédérale du 1er juillet 1966 sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature (LCH)

Cette loi, qui a été adaptée en 1974 à la conception globale du développement économique des régions de montagne, permet d'octroyer des aides financières à la modernisation d'hôtels, à la construction de nouveaux hôtels et à l'équipement des stations de villégiature. Les instruments dont elle dispose sont des cautionnements, des prêts et des contributions au service de l'intérêt. Le champ d'application géographique couvre les régions de montagne, mais aussi celles des lacs. La Société suisse de crédit hôtelier (SCH) assume l'exécution de la LCH en collaboration avec l'OFIAMT.

La LCH a permis jusqu'à maintenant de soutenir environ 1300 projets représentant un volume d'investissements de plus de 3,5 milliards de francs.

- L'arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée (cf. ch. 12)

Cet arrêté fédéral a été adopté en 1978 en considération du fait que les autres instruments de la politique régionale ne suffisaient pas à maîtriser les graves problèmes structurels qui se posaient dans l'arc jurassien (régions horlogères). Echu à la fin février 1994, il a permis l'encouragement de 531 projets (innovations, diversifications, nouvelles implantations, créations de nouvelles entreprises) induisant la créations de plus de 11'000 emplois.

### 132 Réorientation de la politique régionale

Au cours de ces dernières années, différents milieux, considérant l'évolution économique générale et craignant des effets négatifs de l'instauration du marché unique européen pour les régions économiquement faibles de notre pays, ont réclamé une réorientation de la politique régionale de la Confédération. Depuis le début de la nouvelle période législative, ce thème a fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires. Dans son rapport sur le programme de la législature 1991-1995, le Conseil fédéral a envisagé un réexamen général des instruments directs de la politique régionale de la Confédération.

La nécessité d'agir tient pour l'essentiel aux raisons suivantes :

- Divers domaines de la politique fédérale placent les régions face à de nouveaux défis : la nouvelle politique agricole, la réforme de l'armée, les mesures visant à augmenter l'efficacité des CFF et des PTT, de même que les efforts visant à moderniser l'économie de marché exigent des adaptations qui mettent à rude épreuve, en particulier, les régions de montagne, les zones rurales et les régions périphériques.
- La panoplie des instruments disponibles correspond aux conditions de développement qui régnaient dans les années 60 et 70. La transformation des conditions économiques générales et des structures régionales qui est advenue depuis lors exige une adaptation des mesures.

Conjointement avec la Commission consultative pour le développement économique régional et avec la participation des organes compétents au niveau cantonal et régional, l'administration est en train d'élaborer des propositions en vue

- de réviser la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM),
- de promouvoir la collaboration transfrontalière entre les cantons et les régions étrangères voisines,
- de soutenir la mutation structurelle dans les zones rurales au moyen de programmes d'impulsion interdisciplinaires de durée limitée,

- de chercher à réaliser à long terme une politique régionale organisée autour de grandes régions (intercantionales) avec des points forts de développement,
- d'améliorer la coordination des politiques sectorielles et des mesures de politique régionale de la Confédération.

En ce qui concerne cette dernière mesure, on dispose d'une base qui est un rapport de la Commission de gestion du Conseil national au Conseil fédéral, intitulé "Evaluation de la coordination des politiques de la Confédération ayant des effets régionaux", et qui contient de nombreuses recommandations.

### 133 Les effets régionaux des autres domaines politiques de la Confédération

#### 133.1 Péréquation financière

La péréquation financière actuelle de la Confédération vise à permettre aux cantons d'accomplir leurs tâches sans que leurs citoyens soient chargés d'impôts de manière excessive. Cette péréquation prend trois formes:

- l'échelonnement des subventions et des remboursements de la Confédération aux cantons d'après leur capacité financière,
- la répartition nuancée des quotes-parts des cantons aux recettes fédérales (impôt fédéral direct, impôt anticipé),
- la prise en compte de la capacité financière pour le calcul des contributions des cantons aux oeuvres sociales de la Confédération (AVS/AI/allocations familiales dans l'agriculture).

La péréquation financière vise à réduire les disparités entre les cantons. Toutefois, la complexité des relations financières entre les différentes collectivités rend ce mécanisme peu transparent. Les évaluations faites pour la fin des années 80 montrent que, par habitant, les cantons faibles reçoivent 2,5 à 3 fois plus que les cantons à forte capacité financière. En 1988, les effets de redistribution ont porté sur 1,3 milliard de francs, ce qui représentait 2,5 pour cent des budgets globaux des cantons et des communes. Cette proportion dépassait toutefois la barre des 10 pour cent pour les trois cantons ayant le plus faible indice de capacité financière.

Les cantons ont fait des propositions pour simplifier et améliorer le système actuel dans la perspective de redonner davantage d'autonomie aux cantons. Ces propositions sont actuellement à l'étude. Le Conseil fédéral devrait se prononcer sur l'opportunité d'une révision et son ampleur vers le milieu de 1994.

### 133.2 La politique agricole

La Confédération prend depuis de nombreuses années des mesures, essentiellement sous la forme de paiements directs, en faveur de l'agriculture des régions défavorisées. Ces mesures sont fondées notamment sur l'article 2 de la loi sur l'agriculture en vertu de laquelle l'Etat est tenu de prendre particulièrement en considération les conditions difficiles de production et de vie dans les régions de montagne. Les montants alloués par la Confédération en faveur de ces régions atteignent plus d'un milliard de francs, soit environ 40 pour cent des dépenses annuelles en faveur de l'agriculture. Cette aide importante est en outre complétée par les mesures de soutien accordées par les cantons, qui portent notamment sur l'amélioration des bases de production.

Une étude montre que, dans la zone de montagne, ces flux financiers sont beaucoup plus importants que les aides au titre de la politique régionale. La politique agricole sera cependant moins en mesure, à l'avenir, d'assurer la viabilité économique et sociale des régions défavorisées ayant des structures fragiles. Il sera par conséquent important de mettre davantage l'accent sur une politique de développement rural intégré qui soit à même de créer des emplois dans des secteurs autres que l'agriculture. Cette approche intégrée se justifie également en raison de l'évolution du contexte international. En effet, l'achèvement du marché intérieur de la Communauté ainsi que les résultats de l'Uruguay Round du GATT vont vraisemblablement entraîner une intensification de la concurrence et un renforcement du processus de concentration spatial.

### 133.3 Politique en matière de technologie

Le principal apport de la politique en matière de technologie à la réalisation d'objectifs de politique régionale consiste en un renforcement des régions par la constitution et la consolidation de réseaux régionaux. Le but est de générer et de faire diffuser des connaissances et du savoir-faire par une coopération thématique entre les écoles à tous les niveaux, les entreprises, les associations et les autorités, ainsi que les établissements de recherche et les technoparcs réunis en associations régionales. La politique apporte son soutien en créant des centres technologiques dynamiques comme points de cristallisation régionaux. Il est prévu de développer de tels centres régionaux avec leur réseaux de partenaires.

### 133.4 Achats et soumissions

Les achats et les constructions de la Confédération ne restent pas sans effets régionaux, bien entendu, et sont

continuellement l'objet de discussions politiques. Ainsi, il a été signalé l'an passé dans une interpellation Comby (93.3283) que, selon la statistique des acquisitions pour 1992, seulement 8,2 pour cent des achats totaux de la Confédération de 9,1 milliards de francs ont été effectués dans les cantons de langue française, bien que ceux-ci représentent plus de 20 pour cent de la population suisse.

Mis à part le fait que la portée de cette statistique des acquisitions est limitée (elle n'enregistre que les paiements liés à la commande; leur transmission à des sous-traitants n'est par exemple pas considérée), il faut remarquer les éléments suivants: les services d'achat de la Confédération sont tenus d'effectuer leurs achats en respectant les règles de la concurrence. Selon les dispositions de l'ordonnance sur les achats, la meilleure relation qualité/prix est déterminante pour l'octroi d'une commande. Les préoccupations de politique régionale ne peuvent pas être placées au premier rang lors de la passation des commandes. La Commission des cartels parvient aux mêmes conclusions et se prononce de manière conséquente pour le principe de la concurrence dans ses recommandations à la Confédération, aux cantons et aux communes en matière d'achats (2/1988).

Selon les directives du 26 novembre 1986 en matière de coordination des activités de la Confédération dans le domaine de la politique régionale, les organes compétents en matière de soumission et d'achat doivent toutefois tenir compte de la signification économique régionale des achats et des soumissions, dans les limites des prescriptions applicables. Ils doivent ainsi veiller à ce que les entreprises des zones périphériques aient connaissance des projets d'achat et aient ainsi davantage de possibilités de présenter des offres.

### 133.5 Emplois de la Confédération

La Confédération a aussi un poids économiquement très important en tant qu'employeur. Ensemble, tous les établissements de la Confédération (administration civile, DMF, PTT et CFF) occupent selon le recensement des entreprises de 1991 138'923 personnes, soit 4,8 pour cent des actifs non agricoles en Suisse. La répartition des emplois de la Confédération dans notre pays est très diversifiée. Les parts cantonales varient entre 17,8 pour cent dans le canton d'Uri et 1,2 pour cent dans le canton d'Appenzell Rhodes extérieurs.

Les efforts de réorganisation et de rationalisation qui ont débuté en particulier dans le domaine militaire ainsi que le mandat de prestations et la transformation planifiée des CFF et des PTT en entreprises orientées vers le marché touchent les divers cantons de manière différente.

En comparaison, des données précises sont disponibles en ce qui concerne les emplois du secteur militaire. Une suppression d'environ 1800 postes (800 au DMF et 1000 dans les fabriques d'armement) est réalisée pendant la période 1992-1995 dans le cadre de la réorganisation DMF 95. 1200 autres postes doivent disparaître à moyen terme, jusqu'à la fin de la décennie.

Ce sont le canton d'Uri et la région de Thoune-Innerport qui sont les plus touchés par les suppressions à court terme, et dans une mesure moindre Unterwald-le-Bas et l'Oberland bernois oriental. Dans le canton d'Uri, 11,0 pour cent des personnes occupées hors de l'agriculture travaillent dans le secteur militaire; 1,9 pour cent de tous les emplois du canton disparaissent par cette réduction. Dans la région de Thoune-Innerport, 9,9 pour cent des personnes occupées dans les secteurs secondaire et

tertiaire sont employées dans le domaine militaire, la réduction à court terme représente 1,5 pour cent de tous les postes.

La Confédération ne fait pas que supprimer des places de travail, elle crée aussi de nouvelles possibilités d'emploi dans le cadre de grands projets. Ainsi, un besoin important en main-d'oeuvre découle de la réalisation des NLFA. Selon le message du 23 mai 1990 sur l'arrêté concernant le transit alpin, il faut fournir entre 40'000 et 50'000 années de travail/homme sur les chantiers des deux transversales alpines; de ces travaux de construction, 40 pour cent iront au Tessin, entre 15 et 20 pour cent au canton d'Uri et respectivement entre 10 et 15 pour cent aux cantons de Schwyz, des Grisons, de Berne et du Valais. L'effet total sur l'emploi devrait atteindre un ordre de grandeur du double.

#### 14 Politique régionale et aides publiques à l'étranger

Considérons les actions régionales de trois pays européens voisins:

- En France, la DATAR est le principal acteur en matière d'aménagement du territoire et de promotion régionale, qui vise à mieux répartir les activités dans l'espace et à désengorger la région parisienne. Plus de la moitié du territoire français est considérée comme zone de développement. Les contributions aux investissements peuvent y atteindre 17 pour cent, voire même 25 ou 35 pour cent (région de Longwy) dans certaines régions. Pour des projets à fort contenu de R&D, des contributions de 35'000 à 50'000 FF peuvent être attribuées par poste de travail. L'instrumentarium, très complet, comprend encore des prêts à long terme, des exonérations fiscales, etc.

- En Allemagne, la politique régionale est, comme en Suisse, une tâche commune du gouvernement fédéral et des Länder. La réunification a amené une modification et un élargissement de ces mesures. Ainsi, le programme commun "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstrukturen" a été étendu à l'ensemble de l'ancienne RDA, tandis que les zones de promotion de l'Allemagne de l'Ouest étaient réduites de 39 à 30 pour cent. Annuellement, 4,6 milliards de DM sont prévus pour la période 1991-1995. Les aides suivantes peuvent être accordées :

- \* primes à l'investissement: 12 à 18 pour cent de l'investissement (nouveaux Länder 15 à 23 pour cent),
- \* contributions spéciales pour place de travail de haute qualité : 20'000 DM par emplois (nouveaux Länder 25'000 DM),
- \* cautionnements jusqu'à 20 millions de DM (garantie : moitié le gouvernement fédéral, moitié les Länder).

A côté de telles mesures, on trouve de nombreux autres programmes qui s'adressent notamment aux PME, sans qu'il y ait de séparation claire avec la politique régionale.

- La promotion régionale est exercée en Autriche par la Conférence autrichienne d'aménagement du territoire (ÖROK), qui coordonne les mesures et la planification du gouvernement fédéral, des régions et des communes. Un "bonus régional à l'investissement" a été introduit en 1990 en faveur du renouvellement des anciennes régions industrialisées et des zones périphériques. Jusqu'en été 1992, des contributions pour 428 millions de shillings (51 mio. de fr.) ont été accordées à 145 projets. Parallèlement, des prêts à taux préférentiels ont été accordés pour 2,3 milliards de shillings (276 mio. de fr.) à des projets d'investissements privés dans des régions structurellement faibles entre 1989 et 1992.

Comme le montrent ces quelques exemples, les politiques régionales des autres pays européens sont multiformes et vont beaucoup plus loin que ce qu'entreprend la Suisse dans ce domaine.

Cette complexité de la politique régionale et son imbrication avec d'autres politiques sectorielles rend la comparaison délicate. Une des rares études disponibles au niveau international<sup>1)</sup> montre que le plafond des aides aux entreprises varie entre 18 et 75 pour cent des investissements soutenus. Si on se réfère au taux moyen effectivement appliqué, on obtient des chiffres plus modestes, qui varient toutefois entre 7 et 75 pour cent de l'investissement. En comparaison, rappelons que l'équivalent subvention représenté par le cautionnement dans le cadre de l'ancien arrêté s'établit à environ 2 pour cent<sup>2)</sup>.

---

1) Voir J. Bachtler et R. Michie, *The Restructuring of Regional Policy in the European Community*, Regional Studies, vol. 27 No 8, 1993, p. 719 à 725

2) Voir P. Saurer, *Les subventions dans la perspective de l'EEE*, La Vie économique, No 7, 1992 p. 25 à 30

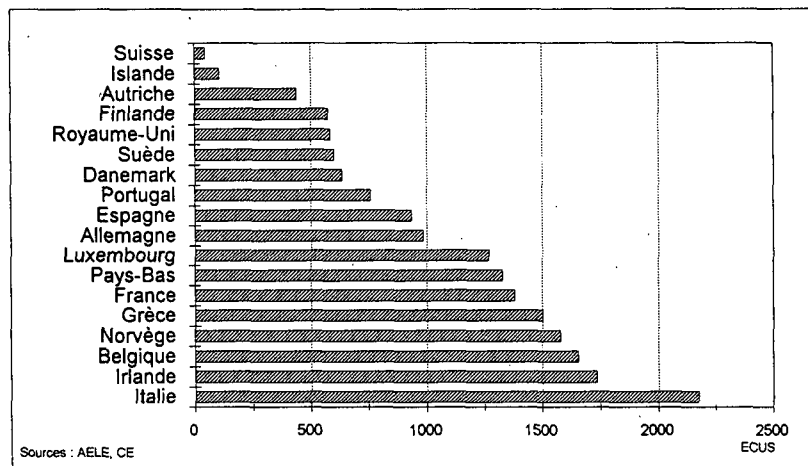
Principales subventions régionales aux entreprises (en pour cent de l'investissement)

Tableau 3

|                   | 1992<br>Plafond<br>en % | 1990<br>taux moyen<br>effectif<br>en % |
|-------------------|-------------------------|----------------------------------------|
| Allemagne (Ouest) | 18                      | 7,9                                    |
| Belgique          | 20                      | 8,3                                    |
| Danemark          | 25                      | n.d.                                   |
| Espagne           | 75                      | 21,9                                   |
| France            | 25                      | 7,6                                    |
| Grande Bretagne   | 30                      | 14,0                                   |
| Grèce             | 55                      | 42,9                                   |
| Irlande           | 60                      | 28,4                                   |
| Italie            | 56                      | 31,0                                   |
| Luxembourg        | 25                      | 18,5                                   |
| Pays-Bas          | 20                      | 10,1                                   |
| Portugal          | 75                      | n.d.                                   |

Source: Bachtler et Michie 1993

La modestie des aides publiques dans notre pays est aussi vérifiée lorsqu'on examine les relevés des institutions européennes: en ce qui concerne l'aide à l'industrie, la Suisse se classe au dernier rang des pays européens, quel que soit l'indicateur choisi:



Ces statistiques recouvrent l'ensemble des aides publiques accordées à l'industrie, mais ne comptabilisent pas les subventions versées aux collectivités publiques (exemple: LIM). Pour la Suisse, la part de la politique régionale ne dépasse pas 20 pour cent, le poste le plus important étant représenté par le soutien à la recherche appliquée.

<sup>1)</sup> Chiffres tirés de:

- Commission des Communautés européennes, Troisième rapport sur les aides d'Etat dans le secteur des produits manufacturés et certains autres secteurs dans la Communauté européenne, Bruxelles, 1992
- Secrétariat AELE, State Aid in EFTA in 1991, Sixth Annual Report, Genève, 1992

## 15 Interventions parlementaires, propositions et prises de position

### 151 Traitement des interventions parlementaires

La prorogation et la révision de l'arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée figurent dans diverses interventions parlementaires dont le classement est proposé.

Ainsi, le postulat Bundi, adopté en 1988 (87.980. Régions économiquement menacées), proposait déjà une extension du champ d'application géographique de l'arrêté à d'autres régions périphériques. La motion Matthey, déposée en automne 1991 (91.3314. Aide aux régions économiquement menacées, prorogation de l'arrêté fédéral du 6 oct. 1978), demandait une reconduction du dispositif en vigueur et, le cas échéant, son adaptation. Tout en formulant certaines réserves sur le plan financier, le Conseil fédéral s'est déclaré disposé à accepter cette motion. Les deux Conseils l'ont par la suite adoptée. Les postulats Zwahlen (92.3545. Extension du champ d'application à toute la Suisse romande ainsi qu'au Tessin) et Maître (92.3549. Adaptation des critères), transmis en mars 1993 demandent une extension et une adaptation de l'arrêté fédéral. Le présent projet répond largement à ces différentes interventions, bien que les possibilités d'étendre les aides directes aux entreprises restent limitées.

Le présent projet de révision offre une réponse - du moins pour certains points ou pour certaines régions - à diverses autres interventions parlementaires: postulat Caccia (90.595. Reconversion de certaines PME); à l'interpellation Etique (91.3420. Conjoncture économique); à la question ordinaire urgente Deiss (92.1002. Mesures tendant à combattre le chômage); à la motion du groupe socialiste (92.3063.

Pour améliorer l'assurance-chômage, sauvegarder l'emploi et promouvoir la place industrielle suisse); et à d'autres interventions également en rapport avec le développement économique.

## 152 Autres propositions et prises de position

Par une lettre du 11 juin 1991, le Conseil d'Etat du canton de Soleure a demandé à la Confédération de poursuivre, en l'adaptant, l'effort de promotion en faveur des régions économiquement menacées. Compte tenu de la situation précaire régnant sur le marché de l'emploi, le Département de l'économie publique du canton de Soleure a encore insisté sur l'importance et l'urgence de la demande du gouvernement cantonal, dans une lettre du 6 novembre 1992. Le Conseil-exécutif du canton de Berne souhaite une reconduction des mesures prévues dans l'arrêté fédéral, ainsi qu'une extension du champ d'application de celui-ci aux régions qui doivent compter avec une forte diminution des emplois dans le secteur militaire. Le Conseil communal de Thoune s'est joint à cette requête. Par une lettre du 24 février 1993, le Conseil d'Etat du canton d'Uri demande que ce canton soit également inclus dans le champ d'application de l'arrêté fédéral à reconduire, attendu qu'il n'est pas en mesure de mener à bien lui-même les processus d'adaptation économique nécessaires. Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg suggère, dans sa lettre du 16 mars 1993, d'élargir le champ d'application de l'arrêté fédéral au territoire du canton, ou pour le moins aux régions de montagne et aux régions connaissant un chômage important. Enfin, au vu de la situation économique, les directeurs cantonaux de l'économie publique des cantons de Suisse romande, de Berne et du Tessin, réunis au sein de l'ACCES (Association intercantonale pour la concertation et la coopération économiques), demandent que la Confédération donne son appui à leurs mesures de promotion économique au moyen du nouvel arrêté fédéral visant à renforcer les structures

économiques régionales et l'attrait de la place économique suisse.

Au début de 1994, toute une série de cantons, de villes, d'associations régionales et d'autres organisations concernées se sont engagés à nouveau, pour une reconduction à court terme de l'arrêté fédéral arrivant à l'échéance et pour la proposition rapide de mesures de remplacement.

Dans un point de vue de juillet 1991, et sous le titre "Dimensions et scénarios nouveaux pour la politique régionale suisse", le Parti démocrate-chrétien constate notamment que l'arrêté fédéral représente aujourd'hui "une part importante des efforts généraux de la Confédération et des cantons, consentis dans le but de promouvoir des régions aux structures économiques défavorables....Face à un environnement économique qui s'est modifié, il est devenu indispensable pour la Confédération de voir comment poursuivre sa politique de promotion en faveur des petites et des moyennes entreprises". Dans son étude d'août 1991, intitulée "Emplois dans les régions de montagne", le Parti socialiste propose une révision et une extension de l'arrêté fédéral. Outre une délimitation nouvelle de son champ d'application, il souhaite, en particulier, que soient promus la formation, le perfectionnement et le conseil en matière d'innovation.

Dans son programme du 17 février 1992, intitulé "Pour un soutien aux chômeurs et à l'emploi", l'Union syndicale suisse propose notamment "une application aussi dynamique qu'extensive" des mesures prévues dans l'arrêté fédéral ainsi qu'une reconstitution des moyens financiers à engager à cet effet. La Commission consultative pour la promotion de l'économie régionale demande également, à sa grande majorité, la poursuite sélective et flexible de la promotion de l'innovation et de la diversification, ce qui constituerait un complément utile des mesures de revitalisation.

Les demandes des milieux politiques sont étayées sur le plan scientifique: ainsi, le Rapport final du Programme national de recherches no 5, "Problèmes régionaux en Suisse", a plaidé "pour un renforcement d'une politique régionale axée sur l'innovation". De son côté, l'OEPR (Société suisse d'études pour l'organisation de l'espace et la politique régionale) souhaite également des mesures de promotion visant une meilleure exploitation des potentiels régionaux en matière d'innovation - voeu qu'elle exprime dans son manifeste paru en 1992 "A l'heure de l'Europe de 1993: propositions pour une approche stratégique de la politique régionale en Suisse".

## 16 Résultats de la procédure de consultation

### 161 Aperçu

Suite à la décision du Conseil fédéral du 1er juin 1993, le projet de l'arrêté fédéral visant à renforcer les structures économiques régionales et l'attrait de la place économique suisse a été soumis pour prise de position aux cantons, aux partis, aux associations économiques ainsi qu'aux autres organisations intéressées dans le cadre de la procédure de consultation. Tous les cantons, huit partis politiques, cinq associations patronales, quatre organisations de salariés et quinze autres organisations se sont prononcés.

51 de ces 58 avis considèrent en principe comme positive la proposition du Conseil fédéral. Sept prises de position rejettent l'arrêté fédéral.

Tous les cantons, dont les opinions quant aux mesures particulières divergent partiellement, cinq partis (PDC, PSS, PLS, AdI, PES), l'Union suisse des paysans, quatre organisations des salariés (USS, FSE, Union fédérative du personnel des administrations et des entreprises publiques/UFP, Fédération romande des employés/FRE), ainsi que quinze autres organisations accueillent favorablement le projet.

Trois partis (PRD, UDC, PSA) et quatre associations patronales (Vorort, Union centrale des associations patronales suisses/UCAPS, USAM, Association suisse de banquiers/ASB) rejettent en principe l'arrêté.

De nombreuses prises de position soulignent que la prospérité et l'attrait de la place économique suisse dépendent notamment de l'amélioration des conditions générales et que les mesures de régénération de l'économie de marché revêtent une importance déterminante. Toutefois, un grand nombre reconnaissent également que la revitalisation n'offre pas seulement des chances, mais qu'elle peut aussi engendrer des problèmes dans les régions et dans les entreprises, si bien que des instruments complémentaires s'avèrent nécessaires. Au vu de la récession et de ses conséquences, il est particulièrement important de disposer rapidement de ces instruments destinés à renforcer la cohésion nationale. Les opposants au projet, au contraire, jugent de telles mesures d'accompagnement du programme de revitalisation superflues, non prioritaires et allant à l'encontre du but poursuivi.

Plusieurs prises de position rappellent que le présent train de mesures ne touche qu'une partie des problèmes régionaux, qu'il est aussi nécessaire d'activer la réorientation de la politique régionale et que la cohérence avec d'autres domaines politiques doit être recherchée.

L'importance des différents éléments contenus dans l'arrêté fédéral est jugée différemment. Des cantons économiquement plus faibles ou situés à la périphérie regrettent que l'aide directe aux entreprises soit affaiblie par rapport à l'ancien arrêté fédéral; en revanche, d'autres avis accueillent favorablement la revalorisation des instruments interentreprises agissant au niveau national.

En particulier ceux qui sont foncièrement opposés au projet émettent la critique suivante: l'unité de la matière n'est pas respectée; à leur avis, il ne serait pas admissible de régler dans un acte législatif différents éléments dont une partie ont des effets régionaux et l'autre des effets qui touchent l'ensemble de la Suisse.

#### 162 Information et promotion de la place économique suisse

Face à une concurrence étrangère devenue plus rude, 23 cantons recommandent explicitement une présentation commune avec un engagement renforcé de la Confédération. Treize cantons sont d'avis qu'il serait judicieux de réaliser de telles actions à l'étranger par le biais des services de la Confédération déjà présents à l'étranger. SO, SG, TG et GE se prononcent explicitement en faveur de l'engagement d'agents privés. VD, NE et GE proposent de subventionner les offices cantonaux pour la promotion à l'étranger, ce qui ne serait en aucun cas acceptable pour GL et BS.

Quatre partis (PDC, PSS, PLS, AdI) sont pour la publicité en faveur de la place économique suisse. Le PRD ne se déclare pas opposé au principe d'une activité de publicité et d'information, qui devrait toutefois être réalisée par les organisations existantes. L'UDC et le PES s'opposent à la promotion à l'étranger. Le PSA qui juge certes la question importante, estime que ce n'est pas l'affaire de la Confédération.

Le Vorort, l'Union centrale des associations patronales et l'Association des banquiers mettent l'accent sur des conditions générales plus attractives et refusent la publicité en faveur de la place économique suisse. L'USAM ne considère pas la question comme urgente. Plusieurs organisations de salariés (USS, FSE, FRE) et certaines autres organisations expriment un avis favorable.

#### 163 Services d'information en matière d'innovation

24 cantons et cinq partis (PDC, PSS, PLS, AdI, PES) approuvent le principe du soutien des services de conseil en matière d'innovation. L'UDC est d'avis que les instruments existent déjà. Le PRD tient à ne pas créer de nouvelles structures. Le Vorort considère le conseil en matière d'innovation comme une tâche relevant avant tout de l'économie privée et considère l'instrumentarium existant dans le domaine de la R&D comme suffisant. L'UCAPS, l'USAM et l'ASB refusent aussi ces mesures. Différentes organisations de salariés (USS, FSE, FRE) et d'autres organisations sont favorables à ce soutien, tout en soulignant l'importance de la coordination avec d'autres services et d'autres instruments.

#### 164 Information et partenariat européen

Pratiquement, toutes les réponses reçues sont favorables à la participation suisse aux programmes européens en faveur des PME, et plus particulièrement au réseau des Euro Info Centres (EIC). Quelques cantons demandent que des organisations régionales puissent aussi bénéficier d'un soutien financier de la Confédération. Diverses prises de position proposent de traiter ce sujet dans le cadre d'un arrêté à part.

22 cantons se sont déclarés favorablement à la proposition de continuer d'octroyer des aides financières aux entreprises pour aider les régions dont l'économie est menacée. Cette position favorable est partagée par quatre partis (le PSS, le PDC, le PLS et le PES), de même que par l'USP, par quatre organisations de salariées (l'USS, l'Union fédérative, la FSE, la FRE) et par 9 autres organisations qui se sont prononcées à ce sujet. Seuls deux cantons, ZH et NW s'opposent clairement à l'octroi de telles aides. La même opposition est partagée par le PRD et l'UDC ainsi que par quatre associations de l'économie (Vorort, USAM, UCAPS et ASB), qui doutent de l'efficacité des aides octroyées et qui craignent qu'on retarde les ajustements structurels nécessaires et qu'on crée des inégalités de traitement entre les entreprises. L'AdI qualifie ces mesures de problématiques (nicht unproblematisch), avis partagé par AG.

A l'opposé, SO et NE, qui ont bénéficié jusqu'ici de l'arrêté, insistent sur les effets bénéfiques des aides financières dans le cadre de leurs efforts pour diversifier leurs économies. BE, VD et NE soulignent que ces aides compensent en partie l'absence dans notre pays d'institutions qui financent la création d'entreprises.

Les mêmes positions se retrouvent avec quelques variations en ce qui concerne les différents instruments de cette aide financière.

Ainsi, SZ est le seul canton à s'exprimer contre l'octroi de cautionnements. Par contre, 22 cantons sont favorables à cet instrument. Sept de ces cantons ainsi que le PSS et le PLS demandent de renoncer à la proposition de raccourcir la durée de la caution. Les concessions en matière d'intérêts exigées de la banque prêteuse sont critiquées à diverses

reprises. L'ASB propose que cette contre-partie de la caution soit réglée de cas en cas en fonction des taux du marché, de la solvabilité de la Confédération et des autres possibilités de placement.

L'octroi d'allégements fiscaux au titre de l'impôt fédéral direct est approuvé par 18 cantons. OW et AG s'y opposent; SH se prononce pour une limitation aux nouvelles implantations. L'USS et l'Union fédérative sont opposées pour des raisons de principe à cet instrument, de même que les quatre associations Vorort, USAM, UCAPS et ASB.

Trois cantons (BS, AG et GE) approuvent explicitement l'abandon des contributions à la charge d'intérêt. A l'opposé, 16 autres cantons, trois partis (PDC, PSS, LPS), ainsi que l'USP, la FRE et cinq autres organisations demandent la réintroduction de cet instrument d'aide financière.

En ce qui concerne le champ d'application selon la matière, BE, SO, TG, VD et NE, ainsi que le PSS et le PLS demandent d'élargir les critères de calcul de l'aide financière aux frais de démarrage et de marketing. Il est également proposé de soutenir des projets appartenant au secteur des services.

Bien qu'ayant fait l'objet d'un accueil globalement favorable, la définition proposée du champ d'application géographique a donné lieu à de nombreux commentaires et suggestions. Plusieurs prises de position demandent d'autres critères plus précis ainsi qu'une extension aux régions de montagne, aux campagnes et plus particulièrement aux régions qui ont à souffrir du recul prévu des emplois du DMF et des CFF.

Toute une série de prises de position considèrent que la dotation financière proposée pour les divers instruments suffit à peine ou est insuffisante. Plusieurs réponses demandent la réintroduction des contributions à l'intérêt, et font référence à la nécessité de libérer les moyens financiers adéquats.

## 17 Les grandes lignes des nouvelles mesures

### 171 Aperçu

Les mesures visant à renforcer les structures économiques régionales et le rayonnement de la Suisse accompagnent et complètent dans une large mesure le programme de renouvellement de l'économie de marché, qui doit insuffler une nouvelle dynamique à la concurrence dans notre pays. Il s'agit de promouvoir la compétitivité des petites et des moyennes entreprises dont les positions protégées perdront dorénavant de leur force et qui seront exposées à une concurrence sans merci. C'est de cette manière et par l'implantation de nouvelles entreprises à vocation expansive venues de l'étranger que les structures économiques régionales seront améliorées et renforcées.

Le projet a été nuancé et concrétisé pour tenir compte des remarques formulées lors de la procédure de consultation. Ainsi, ce sont trois arrêtés fédéraux distincts qui sont proposés.

Le premier, l'arrêté en faveur des zones en redéploiement, porte sur l'aide directe aux entreprises. Par souci de limiter l'action de la Confédération au strict nécessaire, sa durée de validité a été abaissée à cinq ans, au lieu des dix ans prévus dans le précédent projet. Cette variante,

adoptée notamment au vu des rapports de la Commission de gestion du Conseil national et de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration consacrés à la coordination de la politique régionale, rend possible la mise en place dans de brefs délais de dispositions prenant la relève de l'ancien arrêté tout en laissant la voie ouverte à de nouvelles solutions. Le cercle des zones bénéficiaires sera défini de manière à n'intervenir par une aide subsidiaire que là où c'est vraiment indispensable.

Cet instrument, qui s'inscrit dans le cadre plus large de la politique régionale de la Confédération, vient appuyer les efforts et soutenir les projets issus de la promotion économique des cantons qui souffrent le plus des difficultés économiques. Cette synergie se retrouve en ce qui concerne la publicité à l'étranger en faveur de la place économique suisse, qui fait l'objet du deuxième arrêté. Dans ce domaine également, tous sont concernés, partenaires des secteurs publics et privés ainsi que de l'économie mixte. Il convient d'engager davantage non seulement les représentations officielles suisses à l'étranger, mais également les chambres de commerce et les organisations privées.

L'information au sujet du marché intérieur européen fait l'objet du troisième arrêté. Il s'agit principalement de consolider l'"Euro Centre Suisse", placé sous la responsabilité de l'OSEC et d'Info-Chambres, ainsi que ses services régionaux de contact. Dans l'avant projet, ce volet comprenait également le soutien aux services régionaux de consultation en matière d'innovation. Compte tenu des importants efforts déjà consentis dans le domaine de la technologie (programmes d'impulsion) et de la formation (création des hautes écoles spécialisées), le Conseil fédéral a décidé de renoncer à cet instrument par nécessité de concentrer ses efforts dans les secteurs les plus prioritaires.

## 172 Aides directes aux entreprises

### 172.1 Respect des principes de l'économie de marché

Les mesures proposées complètent le programme de renouvellement de l'économie de marché, en stimulant l'économie dans certaines régions.

Les critiques selon lesquelles les aides directes aux entreprises servent à soutenir des secteurs qui sont en train de mourir ne sont pas fondées. De telles mesures sont acceptables sous l'angle du respect des principes de l'économie de marché lorsqu'elles sont un instrument utilisé avec réserve dans le cadre de la politique régionale.

Il s'agit bien de donner une impulsion salutaire aux régions qui en ont le plus besoin. La proportionnalité des mesures envisagées est donnée par le bilan de l'ancien arrêté : en quinze ans ce sont environ 500 entreprises qui en ont bénéficié, soit un peu plus d'une trentaine par année, chiffre qui est à comparer aux 350'000 établissements et aux 270'000 entreprises privées que compte notre pays. Cela a permis toutefois de créer plus de 10'000 emplois dans ces régions.

Les mesures proposées se caractérisent également par leur caractère subsidiaire, à plusieurs niveaux. La Confédération n'intervient que sur proposition du canton et uniquement lorsque celui-ci est prêt à accorder des aides équivalentes. La subsidiarité trouve également son expression dans l'instrument du cautionnement. Ce sont en effet les banques qui doivent évaluer le projet et la garantie des pouvoirs publics n'intervient que lorsque les instruments du financement usuel ont été épuisés. C'est d'ailleurs sur la base de ce même modèle éprouvé que repose le cautionnement dans les régions de montagne ainsi que le cautionne-

ment des arts et métiers, qui voient également la Confédération participer aux pertes dans une mesure importante (90 % dans les régions de montagne, 50 à 60 % dans le reste de la Suisse).

En comparaison internationale, surtout avec nos principaux concurrents, cet engagement des pouvoirs publics reste très limité (cf. ch. 14). Dans notre pays, c'est l'amélioration des conditions cadre qui est prioritaire.

## 172.2 Champ d'application à raison du lieu

Au milieu des années 70, il s'agissait de répondre à une menace relativement facile à cerner. D'une part, des branches industrielles entières comme l'horlogerie et, à un degré moindre, les textiles, enregistraient un recul massif de l'emploi et une détérioration rapide de leur position concurrentielle. D'autre part, ces branches étaient fortement concentrées dans l'espace et on risquait donc de voir les régions dans lesquelles elles dominaient se vider rapidement de leur substance.

Aujourd'hui, la menace économique au niveau régional ne peut plus être appréhendée sur la base de la monostructure : du fait du recul de l'emploi dans les branches concernées, quasiment plus aucune région ne remplit le critère fixé dans l'ancien arrêté. La menace économique existe bel et bien, mais ses causes sont devenues multiples et plus difficiles à identifier. Il convient donc de se concentrer sur les conséquences socio-économiques de la réalisation de cette menace pour en fournir une définition. On cherche en premier lieu à lutter contre les pertes d'emplois importantes que l'économie d'une région ne peut pas du tout ou pas assez rapidement compenser par la création d'activités nouvelles. Il ne s'agit pas de venir en aide aux activités qui risquent de disparaître, mais bien de soutenir la création de nouvelles activités dont la dimension innovatrice

doit permettre d'élever les capacités de réponse de la région et de compenser les pertes enregistrées dans les secteurs en déclin, raison pour laquelle on a choisi le terme de "zone en redéploiement". Même si cette dimension innovatrice est d'une grande importance, c'est l'emploi qui à notre avis devrait rester la référence centrale.

A côté de l'ampleur de la menace économique, que l'on peut mesurer par la proportion des emplois qui disparaissent ou qui sont sur le point de disparaître, se pose la question de la mesure du potentiel de réponse de la région. En effet, l'idée est bien de ne pas aider toutes les régions et plus particulièrement celles qui peuvent trouver en elles-mêmes les capacités d'innover et de compenser ces pertes. Il s'agit d'aider en priorité les régions périphériques, pauvres et aux capacités d'innovation limitées.

Les critères de délimitation des zones pouvant bénéficier des aides financières doivent être à la fois simples et être compatibles avec les principes définis par la CE, qui utilise alternativement le chômage et le revenu comme principaux indicateurs (voir plus loin le ch. 51). Il faut qu'une telle zone atteigne une taille minimale et dépasse ainsi la masse critique. Il n'est par conséquent pas souhaitable de descendre au niveau micro-régional ou local. La fixation des critères devra également tenir compte des moyens financiers disponibles. Il n'est ainsi pas question de considérer l'ensemble du pays comme une "zone en redéploiement" mais bien plutôt de se limiter aux zones dans lesquelles les besoins sont les plus aigus.

Le critère du chômage reflète la situation du marché du travail. Il s'agit de s'attacher ici aux déséquilibres structurels, tels qu'ils peuvent être mesurés par le taux de chômage sur une période de plusieurs années (trois ans en l'occurrence dans la CE). Cette solution permet d'éliminer les influences conjoncturelles et de se rappro-

cher de la notion de "chômage structurel". Ce premier volet peut être complété par d'autres indicateurs comme l'évolution de l'emploi et de la population. En effet, les déséquilibres et les pertes d'emplois peuvent se traduire par un phénomène d'émigration et donc ne se refléter que très partiellement dans la statistique du chômage, comme c'est le cas souvent dans les régions périphériques les moins développées.

Malgré les progrès des relevés statistiques fédéraux, qui deviennent plus fréquents, il est difficile d'obtenir rapidement une image détaillée de l'évolution de l'emploi au niveau sub-cantonal. Ces statistiques sont également par définition tournées vers le passé. Il appartient donc aux autorités cantonales et régionales d'informer la Confédération, de préciser et de rendre plausible le risque imminent de pertes d'emplois importantes. Une telle orientation vers l'avenir s'applique également aux cas où des réductions substantielles des emplois de la Confédération (principalement emplois militaires et des régies) sont planifiées et concentrent leurs effets sur quelques régions.

Le second indicateur de la CE, le revenu régional par habitant, peut être utilisé dans deux directions opposées. D'un côté, il s'agit d'identifier les régions particulièrement en retard de développement, qui se caractérisent par un niveau de revenu par habitant très bas. A l'opposé, les régions qui enregistrent un revenu moyen élevé sont celles qui disposent d'un potentiel de développement suffisant. Il n'est donc pas indispensable de les faire bénéficier des aides fédérale au processus de restructuration régional.

Cela signifie qu'il n'est pas question à l'heure actuelle d'accorder des aides directes aux entreprises dans les principales agglomérations du pays. Ce volet de l'arrêté fédéral doit continuer de s'adresser en priorité aux ré-

gions périphériques. Pour ce qui concerne les régions de montagne, on a constaté (voir plus haut, ch. 125) qu'elles ont été en forte progression économique et démographique au cours des dernières décennies. Il ne s'agit toutefois pas d'un ensemble homogène. On peut ainsi envisager de faire bénéficier de l'arrêté celles d'entre elles qui ont un niveau de développement inférieur et qui ne disposent pas d'atouts comme le tourisme. Une telle extension n'entraîne pas avec elle une industrialisation de nos régions alpines et pré-alpines. Le soutien aux infrastructures et les aide financières (cautionnements et contributions à l'intérêt) prévues pour les artisans et les petites entreprises<sup>1</sup> doivent rester les principaux instruments utilisés dans ces régions. Du fait de leurs caractéristiques socio-économiques, ces régions ne peuvent susciter qu'un nombre limité de projets de taille importante et les répercussions financières pour la Confédération ne peuvent donc que rester limitées.

Pour plus de souplesse, les critères chiffrés seront fixés dans l'ordonnance d'application, ce qui permettra de tenir compte des informations les plus récentes et des propositions des cantons. Ces critères pourront être adaptés si nécessaire. De toute manière, la validité limitée à cinq ans de l'arrêté est une assurance que des avantages acquis ne seront pas indûment prorogés.

Sur la base des données actuellement disponibles, il est possible d'ébaucher les contours des zones bénéficiaires, qui se modifient passablement par rapport à l'ancien arrêté. Le taux de chômage est le premier critère (cf. article 2, 1er alinéa, lettre a, du projet d'arrêté en faveur des zones économiques en redéploiement) qui peut être pris en compte. Le taux de chômage moyen pour la période 1991-

---

<sup>1</sup>) Cf. Loi fédérale encourageant l'octroi de cautionnements et de contributions au service de l'intérêt dans les régions de montagne (RS 901.2)

1993 - on utilise en général une moyenne pluriannuelle pour mesurer ce qu'on appelle "chômage structurel" - calculé pour les 106 régions MS ("Mobilité Spatiale") est présenté par une carte reproduite en annexe. Si on considère les régions ayant un taux dépassant de 45 pour cent la moyenne (critère utilisé par la CE, voir ch. 51), soit 4 pour cent la moyenne nationale étant de 2,7 pour cent, on retrouve une grande partie des cantons du Tessin et du Valais, le canton de Neuchâtel, la région de Bienne ainsi qu'une partie du Jura bernois et du canton de Vaud. Un abaissement de cette limite à 10 pour cent au dessus de la moyenne (seuil retenu par le GATT, cf. ch. 52), soit 3 pour cent pour cette période, élargirait les zones concernées au Jura, à Granges SO, à la Mesolcina GR et à une plus grande partie du canton de Vaud.

Les variations de l'emploi, critère retenu à la lettre b du 1er alinéa de l'article 2 de l'arrêté, sont plus difficiles à mesurer à un niveau géographique très désagregé. Les données des recensement des entreprises 1985 et 1991, qui délimitent une période de forte croissance de l'emploi en Suisse (+ 7,8 %), indiquent que quelques régions ont enregistré malgré cela un recul de l'emploi. Font partie de cette catégorie les régions de Schanfigg GR, du Glarner-Hinterland, de Bienne/Seeland ainsi que le Val-de-Travers NE.

Le niveau et le potentiel de développement auquel fait référence le 2ème alinéa de l'article 2 de l'arrêté peut être mesuré notamment par le revenu régional, total et par habitant. Les quelques données disponibles à ce niveau montrent que les centres des agglomérations (Genève, Lausanne, Bâle et Zurich) ont un revenu supérieur ou très proche de la moyenne, ce qui devrait les exclure de l'aire d'application malgré un taux de chômage supérieur à la moyenne. La combinaison de ces différents indicateurs montre aussi que certaines anciennes régions bénéficiaires, comme

l'Oberbaselbiet ou le Wynental AG devraient être exclues de l'aire d'application.

### 172.3 Champ d'application à raison de la matière

Dans ces zones en redéploiement, le soutien direct apporté aux projets d'innovation d'entreprises établies, aux nouvelles implantations et à la création d'entreprises est indispensable pour faire efficacement obstacle à une nouvelle perte de substance économique. Aux problèmes - décrits plus haut - que rencontrent de nombreuses PME, et plus particulièrement les jeunes entreprises, pour financer des projets d'innovation (manque fréquent de fonds propres, garanties insuffisantes pour les dépenses immatérielles, banques réticentes, capital-risque faisant défaut) s'ajoutent des handicaps régionaux auxquels il convient également de remédier: faibles avantages de localisation, réseaux de relations trop faibles, distances géographiques et psychologiques par rapport aux partenaires potentiels, infrastructure de formation précaire, main-d'oeuvre au niveau de qualification peu favorable. Tous ces désavantages sont bien sûr le résultat d'une structure d'activités et de production défavorable. Comme l'a démontré l'évaluation des aides financières, un engagement bien ciblé des instruments financiers peut contribuer de manière décisive à réaliser de véritables sauts innovatifs, plus risqués mais garants de l'avenir.

S'agissant du champ d'application de l'arrêté fédéral à raison de la matière, la promotion des implantations nouvelles et de créations d'entreprises peut être poursuivie, pour autant qu'il s'agit de projets de qualité débouchant sur des activités intéressantes. De telles entreprises offrent non seulement des emplois mais sont aussi souvent à l'origine d'un transfert technologique qui, une fois consolidé, profite à l'ensemble de la région et renforce ses structures économiques. Dans les cas

d'implantations, les incitations financières et fiscales peuvent guider de manière décisive le choix du site définitif.

L'aide directe aux entreprises doit dorénavant être circonscrite aux cautionnements et aux allégements fiscaux. Les cautionnements sont particulièrement indiqués pour les jeunes entreprises et les petites et moyennes entreprises déjà établies. Les allégements fiscaux sont souvent indispensables pour les nouvelles implantations d'entreprises étrangères.

La réduction des intérêts que doivent consentir aujourd'hui les banques (25 % du taux du marché) rend pratiquement beaucoup plus difficile le recours à l'instrument du cautionnement. La Confédération ne voulant plus à l'avenir accorder elle-même de contributions au service de l'intérêt, il serait peu opportun de demander aux banques un sacrifice en matière d'intérêts en guise de contribution au titre de la solidarité. Par contre, il convient de tenir compte de la qualité du cautionnement fédéral pour fixer un taux d'intérêt conforme aux tendances du marché. Le taux de placement des obligations de la Confédération pour une durée analogue sert de taux de référence comparable, auquel il convient d'ajouter un supplément pour les coûts et dépenses qui sont liés au caractère particulier de l'affaire. Il y a lieu de renoncer à fixer de manière générale le taux d'intérêt, étant donné que d'autres facteurs influencent la formation du taux d'intérêt et que les banques se livrent au jeu de la concurrence.

Il y a lieu par ailleurs de revoir la durée maximale des cautionnements. Un bon projet réussit sa percée en quelques années seulement et ne devrait pas être tributaire d'une caution pendant dix ans. Un raccourcissement des durées souligne le caractère d'aides au démarrage et aux restructurations limitées dans le temps, diminue les risques

d'aide injustifiée et réduit les coûts administratifs de tous les partenaires impliqués. La catégorie des projets "qui revêtent une importance particulière" (art. 5, al. 1bis de l'ancien arrêté) n'a pas été reprise car il n'a jamais été fait usage de cette clause dans la pratique.

### 173 Information et publicité en faveur de la place économique suisse

L'implantation d'entreprises étrangères en Suisse constitue depuis très longtemps un élément important susceptible de renforcer notre économie nationale. Si l'on considère la rapidité des progrès techniques, la complexité croissante des procédures, les périodes de développement toujours plus longues et les cycles de production toujours plus courts, la globalisation des marchés et la vocation internationale de pans toujours plus importants du secteur de la production et des services, il est primordial pour un petit pays de recevoir constamment de nouvelles impulsions des économies étrangères. A l'instar des entreprises suisses qui, pour les motifs les plus divers (coûts, disponibilité de ressources, accès aux marchés, considérations d'ordre stratégique, etc.) déplacent en tout ou partie diverses activités de l'entreprise à l'étranger, nous avons besoin que des entreprises étrangères s'installent en Suisse sous la forme qui convient et y développent leurs activités.

A cet égard, il va de soi que l'aspect quantitatif (création de nouveaux emplois) est important; mais il faut accorder encore plus de poids aux éléments d'ordre qualitatif. L'implantation de nouveaux centres de production ou de nouvelles entreprises de services implique fréquemment le transfert de technologies et de savoir-faire. Celui qui procède à des investissements directs dans un pays à salaires élevés comme la Suisse ne le fait habituellement qu'avec l'aménagement de nouveaux équipements ultra-performants. Des liaisons plus ou moins étroites avec la maison-

mère et avec les entreprises partenaires permettent souvent d'accéder immédiatement à un réseau intéressant de relations des plus diverses. Les entreprises étrangères apportent généralement, lorsqu'elles s'installent, des produits finis et des relations de marché qui contribuent à maîtriser la phase initiale. Elles atteignent rapidement une envergure leur permettant de se suffire à elles-mêmes.

Les nouvelles implantations offrent également de nouvelles chances à de nombreuses entreprises déjà installées dans la région. De multiples possibilités de collaboration s'offrent à elles: travaux de sous-traitance, étroite coopération, ouverture de nouveaux marchés. La plupart du temps, les nouvelles entreprises s'intègrent rapidement dans le tissu économique d'une région, le fécondent et le renforcent.

Un coup d'oeil sur les statistiques des investissements directs montre l'importance de ces transactions et également leur évolution. Selon les données de la Banque nationale suisse, les investissements directs réalisés par des étrangers en Suisse se sont élevés en 1992 à 0,7 milliard de francs, contre 3,7 milliards en 1991. Cette forte baisse est due aux désinvestissements d'entreprises de pays de la CE. Ces entreprises ont retiré 5,5 milliards de francs de leurs filiales suisses, alors qu'elles avaient investi encore 2,1 milliards de francs en 1991. Des entreprises américaines ont investi en 1992 0,8 milliard de francs en Suisse, contre 1,3 milliard l'année précédente. En revanche, les investissements directs de la Suisse à l'étranger ont atteint 6,9 milliards de francs en 1992, alors qu'ils s'élevaient à 9,4 milliards une année auparavant.

La concurrence internationale en matière de lieu d'implantation est aujourd'hui extrêmement vive. En l'occurrence, et au contraire de ce que l'on prétend par-

fois, les pays peu attrayants à d'autres égards ne sont nullement ceux qui se distinguent le plus dans la promotion en matière de lieu d'implantation. Un coup d'oeil dans les revues internationales spécialisées dans l'évaluation des lieux d'implantation ou une visite des pavillons de la Foire de Hanovre consacrés à la promotion économique montrent que presque tous les pays redoublent d'efforts pour inciter les entreprises à la recherche d'un lieu d'implantation à s'établir sur leur territoire.

Les pays qui, de par leur niveau de développement économique, leur ouverture internationale et leur taille, sont comparables à la Suisse, pratiquent eux aussi une politique active en matière de lieu d'implantation. Ils sont bien conscients de ce qu'il importe non seulement d'avoir un bon "produit", mais encore de le commercialiser de façon optimale. Le Danemark, qui (selon le classement du "World Economic Forum") vient de dépasser notre pays en termes de compétitivité, gère huit bureaux d'investissements dans des grandes villes américaines et européennes ainsi qu'à Tokyo. Quelque trente personnes (environ 10 au Danemark et 20 à l'étranger) sont occupées dans ce "Investment in Denmark Program", placé sous la responsabilité de deux ministères. Le budget annuel s'élève à 4 à 5 millions de francs. Les Pays-Bas occupent environ 40 collaborateurs (sans le personnel de secrétariat) dans la "Netherlands Foreign Investment Agency", dont près de la moitié exercent leur activité dans sept bureaux à l'étranger (trois aux Etats-Unis, trois en Asie du Sud-Est et un en Europe). A cela s'ajoutent des conseillers locaux dans douze pays européens, qui évoluent dans un cadre institutionnel qui diffère d'un Etat à l'autre.

Certains Länder allemands très développés, des régions françaises en plein essor et plusieurs Etats fédéraux américains sont actifs dans la publicité en matière de lieu d'implantation, de même que le Japon et d'autres pays du

Sud-Est asiatique. Ils se font remarquer également en Suisse par des séminaires, des annonces et des "direct mailings". Il y a deux ans, l'"Invest in France Agency" de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), rattachée au Ministère de l'aménagement du territoire, a ouvert un bureau à Zurich (le 16<sup>e</sup> bureau ouvert à travers le monde), qui fait de la publicité par le biais d'offres attrayantes.

La Suisse ne peut et ne veut pas participer à la concurrence en matière d'aides publiques. Il s'agit pour elle d'une part d'améliorer les facteurs généraux du lieu d'implantation (but du programme de revitalisation) et, d'autre part, de mieux exploiter les avantages du lieu d'implantation qui ont toujours existé dans de nombreux domaines. Sa situation centrale, au milieu de régions de croissance spécialisées dans les hautes technologies, le niveau élevé de sa formation et la grande fiabilité de sa main-d'oeuvre, sa stabilité politique et sa paix sociale, son infrastructure sans faille, ses prestations financières et ses autres prestations de services, des taux d'intérêt bas et un taux d'inflation à nouveau à un faible niveau, son imposition encore peu élevée vue dans son ensemble constituent des facteurs qui, si l'on y ajoute la qualité du travail et de l'habitat et les riches possibilités offertes en matière de loisirs, peuvent jouer un rôle décisif dans la réalisation de maints projets.

Actuellement, la promotion en faveur du site économique suisse ne s'exerce que ponctuellement et avec des moyens modestes. Les cantons ne disposent en règle générale que de ressources limitées pour agir. Même si plusieurs cantons ont pu mener ces dernières années diverses campagnes conjointement avec l'OFIAMT, force est d'admettre que la dispersion des forces a encore été trop forte. Pour être en mesure de se maintenir dans la concurrence globale, il s'impose en premier lieu de présenter la place économique

suisse dans son ensemble. Après le non à l'Espace économique européen, cette exigence a gagné encore en importance.

Il s'agira dorénavant encore plus de rassembler les forces et de les coordonner. La publicité doit être ciblée sur les marchés et s'adresser aux intéressés potentiels susceptibles de compléter la structure économique suisse de par la qualité de leurs prestations. Il appartient à la Confédération d'assurer une large information de base et de coordonner les travaux d'approche générale du marché. En ce qui concerne l'entretien de contacts directs et individuels avec des entreprises potentiellement intéressées par une implantation, ce sont les cantons qui continuent de jouer un rôle majeur.

Au niveau fédéral, les moyens disponibles à l'avenir pour la promotion en matière d'implantation seront également très modestes. Il ne s'agit pas de mettre en place une structure fondamentalement nouvelle, mais plutôt de développer, dans la mesure du possible, la structure existante et de produire des synergies.

Compte tenu des résultats de la consultation, il convient de donner, pour la promotion en matière d'implantation, la priorité au modèle suivant:

#### Structure de base à l'étranger

Les représentations diplomatiques de la Suisse à l'étranger (ambassades, consulats généraux, consulats) et d'autres organismes liés à notre pays (Chambres suisses de commerce à l'étranger, Clubs suisses, filiales de l'ONST, etc.) constituent la structure de base. Elle est complétée par quelques rares agents locaux (voir ci-après).

45 L'intérêt de la Suisse pour les différents pays variant considérablement pour des raisons évidentes, il n'y a pas non plus de définition uniforme des tâches. Il est toutefois possible de déterminer certaines tâches minimales pour toutes les représentations officielles et pour les organisations partenaires concernées.

Il s'agit de diffuser des informations aux intéressés, de distribuer des documents utiles, de recenser efficacement les contacts et de les transmettre immédiatement au service compétent afin de permettre un enregistrement rapide et professionnel. Pour accomplir ces tâches, il importe d'être bien informé sur la politique actuelle en matière d'implantation et sur les avantages importants accordés dans ce domaine.

Il faut en outre s'interroger sur l'opportunité d'une politique plus active en matière d'implantation en fonction du pays et de la situation. L'éventail des instruments potentiels est large et va des activités publicitaires au marketing actif direct pour les intéressés et les groupes d'intéressés importants en passant par la participation à des foires et à des séminaires ainsi que l'organisation de manifestations. Si la structure de base ne peut assumer ses tâches avec les capacités disponibles, il convient alors d'examiner de cas en cas l'utilisation de moyens supplémentaires. Il est envisageable de renforcer temporairement l'effectif du personnel pour des projets et des actions de durée limitée.

#### Complément par des agents locaux

Un rôle subsidiaire est dévolu aux agents locaux appelés à exercer une activité dans quelques rares pays spécialement choisis. Les agents locaux doivent être des entreprises privées ou des particuliers. Selon que le marketing de base ou un marketing direct ciblé prédomine dans le cahier des

charges, les tâches sont confiées à des spécialistes en relations publiques ou encore à des conseillers d'entreprises et fiduciaires, qui sont engagés sous contrat avec un mandat clairement défini et de durée limitée. Ces agents locaux seront chargés d'exercer un marketing actif, qui finalement profite aux cantons. Cette tâche ne sera toutefois pas la même partout. Il convient de distinguer deux types essentiels.

Dans certains pays, comme les Etats-Unis, où divers cantons suisses organisent déjà leurs propres campagnes et sont présents par l'intermédiaire de promoteurs, il importe en premier lieu, au moyen d'un marketing de base bien conçu et à large échelle, de susciter l'intérêt pour le site économique suisse, de veiller à la coordination des manifestations suisses, telles que séminaires et participation aux foires, et de faciliter la voie aux cantons désireux d'exercer une activité ciblée en matière d'acquisitions.

Il en va un peu autrement sur les marchés dont l'accès est plus difficile et auxquels les cantons n'osent guère s'attaquer (p. ex. Sud-Est asiatique). Là, les agents locaux doivent assumer d'autres fonctions supplémentaires, notamment rechercher les entreprises qui pourraient être particulièrement intéressées par une implantation en Suisse, susciter l'intérêt de ces entreprises pour la Suisse, diffuser les informations et nouer des contacts, enregistrer constamment les activités déployées par les entreprises.

#### Services centraux d'information et de contact au sein de l'OFIAMT

L'OFIAMT dispose déjà d'un service d'information et de liaison doté du savoir-faire nécessaire, collabore étroitement depuis longtemps avec les services cantonaux de pro-

motion économique et a réalisé avec eux divers projets communs qui ont été couronnés de succès, tels que la participation à des foires, des séminaires pour investisseurs et des publications.

Les tâches essentielles des services de coordination sont les suivantes :

élaborer des documents de base et des moyens publicitaires pour promouvoir la place économique suisse;  
informer et former les personnes occupées à la promotion en matière d'implantation;  
développer des conceptions globales de promotion et participer à leur mise en pratique (conjointement avec le réseau de base, les cantons et éventuellement les agents locaux);  
réaliser des projets qui ne sont pas destinés à des pays déterminés (par exemple campagne d'information dans des publications internationales);  
diffuser des informations et nouer des contacts entre les investisseurs potentiels et les cantons.

### Coordination

Une coordination à divers niveaux est indispensable pour la réalisation du modèle.

Au sein de l'administration fédérale, il importe d'avoir une collaboration étroite entre les services compétents du DFEP et du DFAE. D'entente avec les services compétents du DFAE et de l'OFAEE, l'OFIAMT décide de la réalisation des programmes et des projets (y compris l'engagement d'agents locaux ayant des cahiers des charges spécifiques).

Un organe de coordination, composé des services fédéraux déjà mentionnés et d'une représentation des délégués cantonaux, doit accompagner ces activités et participer activement aux travaux de conception afin que la promotion en

matière d'implantation atteigne un niveau élevé de qualité et d'efficacité.

En ce qui concerne les divers pays, l'ambassade compétente assure la coordination des activités (selon les instructions reçues de Berne); à cet effet, des agents locaux sont intégrés à la structure globale.

### Financement

Des moyens financiers supplémentaires ne sont pas nécessaires pour les simples prestations de services fournies par nos représentations à l'étranger (informations, contacts, distribution de documents, etc.). Il convient en revanche de financer les dépenses pour des activités spéciales et, notamment, les frais dus au renforcement temporaire du personnel ainsi qu'à l'engagement d'agents locaux. Les dépenses peuvent varier considérablement en fonction des tâches à accomplir.

### 174 Information et partenariat européen

La non participation de la Suisse à l'Espace économique européen (EEE) ne signifie pas que les entreprises helvétiques peuvent maintenant négliger ce qui se passe à Bruxelles et au sein du marché unique, tout au contraire. Partant d'une situation concurrentielle relativement bonne grâce à l'accord de libre échange de 1972 et aux accords complémentaires qui ont suivi, les entreprises suisses risquent de voir leur position relative se dégrader, leurs concurrents européens pouvant bénéficier de nombreux avantages nouveaux (marchés publics, plus grande mobilité des services, etc.). Même si une solution a pu être trouvée en ce qui concerne les règles d'origine, de nombreuses incertitudes subsistent en matière de reconnaissance mutuelle des examens techniques et de certificats.

Il convient donc pour nos entreprises de rester au fait des progrès du marché unique et des nombreuses règles nouvelles que la Communauté ne manquera pas de mettre en place au cours des mois et des années à venir pour faire disparaître encore un peu plus les frontières intérieures du marché commun. Un tel besoin d'information n'existe pas uniquement pour les entreprises exportatrices, il touche également les entreprises actives seulement sur le marché suisse. En effet, la revitalisation de l'économie helvétique ne se fera pas en se coupant encore davantage de l'extérieur, mais au contraire en adoptant des règles, des normes, des procédés communs aux autres pays européens.

Il y a quelques années déjà que la CE a reconnu le rôle important joué par les PME en matière d'emploi, ainsi que les difficultés spécifiques rencontrées par cette catégorie d'entreprises en regard de l'intégration. Du fait de leur taille réduite, les PME ne sont que rarement équipées pour tirer parti des avantages du grand marché. Elles n'ont pas assez de ressources humaines pour collecter et, surtout, analyser les très nombreuses informations en matière de normes, de marché, etc. Elles manquent aussi souvent d'expérience dans le domaine des collaborations internationales.

Sur la base de ce constat, la CE a mis en place des programmes spécifiques en faveur des PME organisés autour de deux axes: d'une part l'information sur les nouvelles règles du jeu du marché unique, d'autre part, l'aide à la recherche de partenaires au-delà des frontières nationales. Le programme le plus important est celui des Euro Info Centres (EIC), précédemment appelés "euroguichets". Il s'agit d'un réseau d'environ 210 centres régionaux d'information répartis dans l'ensemble de la Communauté.

Progressivement, la CE a ouvert certains de ses programmes aux pays de l'AELE et de l'Europe de l'Est. La Suisse a

ainsi accès depuis 1991 au réseau BC-NET (recherche de partenaires). En 1992, la Commission a proposé à chaque membre de l'AELE de désigner un seul partenaire au réseau EIC, baptisé "Centre de Correspondance". La Confédération a choisi pour cette tâche l'Office suisse d'expansion commerciale (OSEC), qui était déjà distributeur des publications officielles de la Communauté. Pour assurer une diffusion optimale de l'information, l'OSEC a conclu un accord avec les Chambres de commerce de Suisse romande et du Tessin. L'organisation, baptisée Euro Centre Suisse, repose sur trois antennes régionales, à Zurich, Lausanne et Lugano.

Ces éléments ont été présentés dans le message du Conseil fédéral du 12 mai 1993, relatif à un "arrêté fédéral concernant une augmentation du plafond de dépenses de l'OSEC destinée à assurer le financement de la participation de la Suisse au réseau EIC de la CE" (FF 1993 II 507). Le Parlement a, sur cette base, accepté le 28 septembre 1993 d'allouer un crédit de 1,3 million de francs pour financer la première année de fonctionnement du centre (FF 1993 III 771). L'activité du centre a débuté en novembre 1993 sur la base d'un contrat d'une année conclu entre la Confédération et l'OSEC.

Le présent arrêté fédéral réglera le financement à moyen terme du centre. Il est prévu de revoir le contrat conclu avec l'OSEC sur la base de l'expérience accumulée et en fonction des besoins effectifs des entreprises suisses en matière d'information européenne. Comme cela a été souligné dans le message du 12 mai 1993, il s'agit de viser la diffusion la plus large possible de telles informations tout en recherchant le degré d'autofinancement la plus élevé possible.

Bien que le refus de l'EEE ait eu pour effet de bloquer la coopération avec la CE dans de nombreux domaines, il est

envisageable que la Suisse puisse s'associer sous une forme ou sous une autre à d'autres programmes européens en faveur des PME (normes, sous-traitance par exemple). Vu les moyens financiers limités dont on dispose, il ne peut s'agir que d'opération de faible envergure. Là aussi, il conviendra de ne pas créer de nouvelles institutions, mais de confier au besoin des mandats ad hoc, en recherchant le plus large effet de diffusion possible.

## **2      Partie spéciale**

### **21    Arrêté fédéral en faveur des zones économiques en redéploiement**

#### **211   Aperçu**

Cet arrêté est la disposition qui succède à l'arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée. Pour autant que cela est opportun, les formulations reprennent en grande partie celles de l'ancien arrêté.

#### **212   Zones économiques en redéploiement (art. 2)**

Il n'existe pas en Suisse de régionalisation générale et officielle qui pourrait servir de base à la définition du champ d'application à raison du lieu. L'étroite interdépendance géographique et économique, en particulier l'interdépendance de groupes importants de communes au niveau du marché du travail, est l'élément décisif pour la délimitation des régions. Les régions d'aménagement, les districts, les régions LIM et en particulier les régions MS, qui sont utilisées fréquemment dans les travaux scientifiques, peuvent servir de base à cet effet.

Pour les critères de la délimitation des régions, on se référera aux explications du chiffre 171. Il convient comme jusqu'ici de déterminer les indicateurs précis et les seuils dans l'ordonnance.

#### 213 Champ d'application selon la matière (art. 3)

L'article 3 se fonde pour l'essentiel sur la formulation de l'ancien arrêté fédéral. A cet égard, la désignation des entreprises à soutenir a été adaptée aux besoins. Outre les entreprises industrielles, les entreprises de services doivent également bénéficier d'une aide dans la mesure où leurs activités sont axées sur d'autres entreprises et où leurs projets revêtent un caractère particulier d'innovation. Les entreprises de services, qui font partie de l'équipement de base d'une région et qui n'exercent par exemple que de simples activités de distribution, ne peuvent pas être soutenues. Outre le caractère novateur d'un projet, les autres indicateurs à apprécier pour accorder le soutien sont la valeur ajoutée élevée, des débouchés dépassant les limites de la région ou un nombre significatif de nouvelles places de travail. S'agissant des petites entreprises artisanales et de services dont les activités sont essentiellement axées sur les marchés locaux ou régionaux, elles disposent d'un instrument adéquat avec le cautionnement des arts et métiers.

#### 214 Instruments (art. 4 et 5)

L'article 4 concerne les cautionnements et reprend largement la réglementation qui a fait ses preuves jusqu'ici. Toutefois, on renonce à demander aux banques une réduction directe du taux de l'intérêt. La durée maximale des cautionnements est réduite à huit ans (2<sup>e</sup> al.).

L'article 5 concernant les allégements fiscaux correspond également dans ses grandes lignes à la solution actuelle.

## 215 Compétences, procédure et voies de droit (art. 6 et 7)

Pour les compétences et la procédure (Article 6), la réglementation de l'ancien arrêté, qui a fait ses preuves, est reprise, compte tenu de certaines simplifications.

L'article 7 reprend la réglementation qui avait été fixée pour l'arrêté arrivé maintenant à expiration lors de la révision du 4 octobre 1991 de la loi fédérale d'organisation judiciaire.

## 22 Arrêté fédéral concernant la promotion de l'information sur la place économique suisse

### 221 Principe (art. 1<sup>er</sup>)

Selon l'importance du marché auquel on s'adresse, la Confédération doit pouvoir faire de la promotion en matière d'implantation, seule (en principe à travers les représentations diplomatiques) ou en collaboration avec les cantons intéressés, des organisations semi-privées ou des milieux privés.

### 222 Mesures (art. 2)

Un large instrumentarium doit être engagé en une combinaison optimale, afin de pouvoir s'adresser véritablement aux groupes-cibles importants des différents pays.

## **223 Application (art. 3 et 4)**

En ce qui concerne l'application, il faut se référer au chiffre 172. Une coordination optimale est importante à tous les niveaux, afin d'atteindre un engagement efficient des moyens limités et d'éviter les doubles emplois.

## **23 Arrêté fédéral sur la participation à des actions internationales d'information, d'entremise et de conseil en faveur des petites et moyennes entreprises**

### **231 Principe (art. 1<sup>er</sup>)**

Il s'agit de créer une base pour la participation de la Suisse, ou d'organisations suisses, à des programmes en faveur des petites et moyennes entreprises, en particulier à des programmes de conseil et de coopération de la CE. Il faut mettre ici au premier plan la participation au réseau EIC de l'"Euro Centre Suisse", institution fondée par l'OSEC et Info-Chambres. Du fait que la politique de la CE en faveur des PME se développe constamment, on a retenu une formulation ouverte, qui permette de participer également à de nouveaux projets.

La participation à des programmes importants doit faire l'objet périodiquement d'une mise au concours, de manière à contrecarrer les effets négatifs d'une éventuelle position de monopole.

### **232 Compétences (art. 2)**

Afin de prévenir les difficultés d'interprétation, la compétence de conclure les accords internationaux indispensables est confiée au Conseil fédéral au 1<sup>er</sup> alinéa.

Au sein du Département fédéral de l'économie publique, c'est l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail qui est chargé de l'application de ces dispositions.

### 3 Incidences

#### 31 Incidence financière et effets sur l'état du personnel

##### 311 Conséquences pour la Confédération

###### 311.1 Les effets financiers

Au cours de la période la plus récente l'application de l'arrêté fédéral a entraîné pour la Confédération des dépenses annuelles de 6 à 9 millions de francs. L'importante hausse temporaire des taux d'intérêts s'est naturellement traduite par une nette augmentation des contributions à l'intérêt. Comme cela est exposé au point 124, les allègements fiscaux correspondent à un montant de 1 à 3 millions par année. Cette somme ne peut toutefois pas être considérée comme une perte sèche pour la Confédération.

Le côté des recettes est également très difficile à estimer: Dans quelle mesure des recettes fiscales supplémentaires ont-elle profité et profiteront-elles encore à la Confédération, grâce à des projets d'innovation et de diversification réussis et grâce au succès de nouvelles implantations ou à la création de nouvelles entreprises? Il n'est pas possible d'estimer de tels effets de manière concluante, d'autant plus que les engagements pris en vertu de l'arrêté fédéral produisent également des effets indirects qu'il importe de prendre en compte (sur les

salaires versés, les commandes aux fournisseurs, les mandats de services, etc.).

Pour les cautionnements prévus dans l'arrêté en faveur des régions en redéploiement, une augmentation du plafond initial n'apparaît pas indispensable dans la mesure où les crédits cautionnés font l'objet d'amortissements continus. Si le plafond de dépenses actuel de 300 millions de francs pour les engagements sur cautionnements ouverts (engagements nets sur cautionnements) reste entièrement disponible, il est possible de renoncer à une augmentation. L'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté sur les ressources financières précise le montant maximal des crédits de cautionnement ouverts.

L'abandon des contributions à la charge d'intérêt représente une économie importante. Toutefois, les deux autres arrêtés fédéraux concernant l'information et la publicité pour la place économique suisse ainsi que le soutien aux services d'information dans le domaine de l'intégration européenne entraînent des dépenses supplémentaires.

Il faut prévoir les crédits de programme suivants pour une période de dix ans: 24 millions de francs pour l'information en matière d'implantation; 20 millions de francs pour la participation à des programmes internationaux.

Il faut envisager des dépenses annuelles de l'ordre de 2 à 3 millions de francs pour la publicité en faveur de la place économique suisse, et de 1,5 à 2 millions pour l'Euro Info Centre et d'autres projets en faveur des PME. Les fonds nécessités par les nouvelles mesures de promotion doivent être ajustés en fonction des dépenses en diminution progressive qui découlent de l'arrêté arrivé à échéance, de manière à ne pas dépasser les montants inscrits au budget 1994 et au plan financier 1995-1997 (corrigés des réduc-

tions du budget 1994). Restent réservés les cas de pertes sur cautionnement extraordinairement élevées .

### 311.2 Effets sur l'état du personnel

L'application des anciennes dispositions met déjà à forte contribution les ressources humaines disponibles. Il s'agit, en effet, non seulement d'examiner les requêtes nouvelles, mais tout autant de superviser et d'accompagner les engagements existants. A cause de la conjoncture défavorable, le poids de telles tâches s'est accru; car la situation financière à court terme de bien des entreprises s'est tendue ces derniers temps. Le suivi de tels dossiers exige un temps parfois considérable. Grâce à un équipement informatique approprié la surcharge de travail a pu être toutefois absorbée jusqu'à maintenant. Au nouvel arrêté sont liées avec l'information et la publicité en matière d'implantation de nouvelles tâches qui occasionnent beaucoup de travail: le recours temporaire à une personne qualifiée supplémentaire est nécessaire pour la phase transitoire de quatre à cinq ans qui marquera le passage de l'ancien au nouvel arrêté.

### 312 Conséquences pour les cantons et les communes

Dans l'ensemble, l'application de l'arrêté fédéral en faveur des zones en redéploiement entraîne pour les cantons la même charge financière qu'à la Confédération. Le plus souvent, les cantons disposent de leur propre budget de promotion économique. L'application de l'arrêté devrait pouvoir se faire avec l'effectif actuel des instances cantonales de la promotion économique.

L'ensemble de mesures proposées est non seulement un instrument de promotion mais sert aussi à renforcer les petites et moyennes entreprises dans les territoires concernés.

C'est dire l'importance politique certaine que revêt ce dispositif pour l'Etat et la société suisse, puisqu'il en appelle à la solidarité vis-à-vis des régions périphériques et fragiles. Dans ce sens, il ne fait que raffermir le principe fédéraliste de notre Etat. Une telle préoccupation revêt donc une grande importance dans la perspective de l'intégration européenne.

Sur le plan de l'écologie, l'arrêté fédéral en faveur des régions en redéploiement joue un rôle tout aussi positif. Les projets d'innovation qui aboutissent sont souvent, dans la conception et la fabrication des produits, autant de solutions économes en ressources, moins génératrices de pollution et compatibles avec la protection de l'environnement.

## 4    Grandes lignes de la politique gouvernementale

Les arrêtés fédéraux se fondent sur l'objectif 35 "Favoriser le développement équilibré de la région, considérée comme une entité économique et un cadre de vie" du programme de législature 1991 - 1995. La révision de l'arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée y est mentionnée expressément en tant qu'élément d'un paquet de mesures de politique régionale. D'autres éléments sont en préparation (voir ch. 132).

L'information que diffuse un pays sur ses avantages de localisation relève de sa seule compétence et n'est pas réglementée au niveau international. Il en va de même pour l'information dispensée aux entreprises dans le domaine de l'intégration. Il s'agit d'ailleurs d'activités développées par la Commission elle-même et qui reçoivent donc son soutien. Ce n'est que dans le cas où de tels services représenteraient une aide financière indirecte importante à des entreprises précises qu'il faudrait examiner si ces prestations financées par les pouvoirs publics contreviennent aux règles européennes en matière d'aides publiques. Le système envisagé dans ce projet de révision permet d'exclure clairement cette éventualité.

En matière d'aides directes aux entreprises, les mesures maintenues dans le cadre de la révision de l'arrêté fédéral peuvent être considérées comme des aides de moindre importance. Donc, il ne devrait guère y avoir de problèmes en relation avec le droit européen, comme cela est exposé aux points suivants.

#### 51 Aides aux entreprises: Règles communautaires

Les aides publiques aux entreprises sont incompatibles avec le marché commun dans la mesure où elles affectent les échanges entre les Etats membres. La Commission des Communautés européennes poursuit depuis 1971 une politique de coordination des aides publiques régionales, afin d'empêcher une surenchère de subventions qui pourrait affecter le commerce entre les Etats. L'article 92, chiffre 3, du Traité de Rome précise les exceptions possibles dans le cadre de la politique régionale. A côté des aides en faveur des régions dont le niveau de vie est

particulièrement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi (art. 92, ch. 3, let. a) sont déclarées compatibles avec le marché commun (let. c) "les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun."

Dans une communication de 1988 sur la méthode d'application de l'article 92, paragraphe 3, sous a) et c) aux aides régionales<sup>1)</sup>, la Commission a d'une part précisé le cas des régions particulièrement pauvres de la Communauté (revenu d'au moins 25 % inférieur à la moyenne) et, d'autre part, fixé un cadre aux aides régionales attribuées aux régions des pays les plus riches, de manière à éviter une surenchère avec la politique de développement des régions en retard. Cette limitation touche l'intensité de l'aide et la définition des régions qui peuvent en bénéficier.

Cette délimitation s'effectue en deux phases. Premièrement, pour qu'une aide puisse être octroyée, une région doit se trouver dans une situation plus défavorable que la moyenne nationale. Cet écart doit être d'autant plus important que la position du pays est meilleure par rapport à la moyenne communautaire. Les indicateurs de disparité utilisés par la Commission sont soit le revenu par tête, soit le chômage structurel. A titre d'illustration, les seuils calculés pour l'Allemagne indiquent que les régions doivent avoir un revenu d'au moins 25 pour cent inférieur à la moyenne nationale ou un chômage structurel dépassant de 45 pour cent au minimum cette moyenne<sup>2)</sup>. D'autres indicateurs socio-économiques peuvent être utilisés dans la seconde

1) Cf. JO no C 212, 12 août 1988, p. 2

2) Communication de la Commission sur la méthode utilisée pour l'application de l'article 92 paragraphe 3 point c aux aides régionales: Actualisation annuelle des seuils, JO no C 119, 29 avril 1993, p. 7. A noter que le seuil maximum de disparité est fixé à 45 % en ce qui concerne le chômage structurel.

phase, ce qui permet de nuancer les résultats de la première. Des plafonds d'aides variant entre 7 et 30 pour cent de l'investissement ont été définis parallèlement par la Commission en fonction de l'intensité des problèmes des régions.

En principe, chaque cas d'aide devrait être soumis pour approbation aux services de la Commission par les pays membres. Toutefois, de larges exceptions sont faites en faveur des PME<sup>1)</sup>. Tout d'abord, en application de la règle "de minimis", les cas d'aides ne dépassant pas 50 000 écus (81 000 francs suisses environ) ne doivent pas être notifiés à la Commission. Une procédure accélérée est également prévue lorsque l'aide accordée à une PME ne dépasse pas 7,5 pour cent du coût de l'investissement, 3000 écus (4900 fr.) par emploi créé ou 200 000 écus (325 000 fr.) en cas d'aides qui ne visent ni la promotion d'investissements ni la création d'emplois.

Est considérée comme PME une entreprise:

- qui emploie moins de 250 personnes et
- qui, soit réalise un chiffre d'affaires n'excédant pas 20 millions d'écus (32 mio. de fr.), soit dont la somme du bilan n'excède pas 10 millions d'écus (16 mio. de fr.) et
- dont 25 pour cent au maximum du capital est détenu par une ou plusieurs entreprises qui n'entrent pas dans cette définition.

En examinant ces valeurs limite, on s'aperçoit qu'une très grande partie des aides qu'on pense attribuer dans le cadre de l'arrêté révisé entrent dans les catégories des aides qui ne font pas problème. En effet, les cautionnements prévus représentent un équivalent subvention d'environ 2 pour

1) Encadrement communautaire des aides aux petites et moyennes entreprises; Communication de la Commission relative à la procédure d'autorisation accélérée pour les régimes d'aide aux petites et moyennes entreprises et pour les modifications de régimes existants (JO no C 213 19 août 1992, p. 2, 10)

cent et les bénéficiaires en sont très souvent des PME. Par exemple, sur les 475 projets soutenus de 1979 à fin mai 1992, seuls 30 concernaient des établissements employant plus de 150 personnes. L'aide accordée au titre de l'arrêté serait un peu plus élevée en cas d'exonération fiscale du canton et de la Confédération. Dans la mesure où de telles aides d'Etat ne sont octroyées que dans le cadre de la politique régionale et en faveur des régions les plus faibles du pays, elles restent parfaitement compatibles avec les pratiques communautaires.

Les seuls cas qui pourraient poser problème seraient ceux où une aide serait accordée à des sociétés internationales actives dans des domaines comme l'acier et les fibres textiles, par exemple, dans lesquels la Commission cherche à réduire les surcapacités de production et interdit en principe les subventions. Comme elle l'a fait jusqu'ici, la Suisse n'entend pas soutenir de projets pouvant entrer dans ces catégories.

## **52    Autres dispositions**

La Convention instituant l'Association européenne de libre-échange contient également des dispositions sur les aides publiques, plus particulièrement à son article 13. Les aides prévues par le nouvel arrêté ne peuvent en aucun cas être considérées comme des mesures compromettant "les bénéfices attendus de l'élimination ou de l'absence de droits de douane". La nouvelle version de l'arrêté fédéral devra être notifiée à l'Association conformément aux nouvelles règles que la Suisse a acceptées avec ses partenaires de l'AELE, mais peut-être considérée d'ores et déjà comme compatible avec la convention AELE.

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, (GATT) cherche aussi à lutter contre les subventions qui

ont un effet de distorsion sur le commerce. L'Accord lui-même ainsi que le Code sur les subventions, négocié dans le cadre du Tokyo Round, fixent les règles en matière de subventionnement par les parties contractantes. Ces dispositions prévoient en principe une interdiction de toutes subventions à l'exportation. En outre, elles obligent les parties contractantes à veiller à ce que les subventions internes ne causent pas de préjudice sérieux aux intérêts d'une autre partie contractante. Les subventions internes ne sont donc pas interdites. On peut considérer à cet égard que les aides prévues au titre de l'arrêté fédéral ne créeront pas de tels préjudices et sont donc compatibles avec nos obligations découlant de l'accord général.

L'accord sur les subventions mis au point dans le cadre de l'Uruguay Round vise à augmenter la discipline en matière de subventionnement et à définir des règles plus claires pour les subventions internes. Toutes les subventions internes dont les effets représentent plus de 5 pour cent du prix d'un produit seront désormais censées constituer un préjudice sérieux aux intérêts d'une partie contractante. Toutefois, il y a trois catégories d'aides qui sont explicitement exclues de cette prohibition. Ces aides expressément autorisées à l'article 8.2. sont les subventions à la recherche, les aides aux régions défavorisées et les aides visant à promouvoir l'adaptation aux nouvelles prescriptions environnementales. Pour être compatibles avec les règles générales de l'accord, les programmes d'aides régionales doivent cependant remplir certains critères très spécifiques, critères qui correspondent largement au système actuellement utilisé dans la CE, tout en étant un peu moins sélectifs. Pour bénéficier d'une aide, une région doit connaître un taux de chômage d'au moins 10 pour cent supérieur à la moyenne nationale ou avoir un revenu par habitant inférieur d'au moins 15 pour cent à cette moyenne. Les critères qui seront utilisés dans le cadre du nouvel arrêté respecteront ces principes et les aides envisagées

peuvent donc d'ores et déjà être considérées comme conformes à l'accord négocié dans le cadre de l'Uruguay-Round.

## 6 Bases légales

Les arrêtés fédéraux se fondent sur l'article 31<sup>bis</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, de la constitution (cst.). Avec cette compétence économique-juridique, la Confédération est notamment habilitée à promouvoir l'économie. Elle est cependant soumise au principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Les mesures en faveur d'entreprises déterminées, dont l'application est limitée à certaines régions, reposent également sur l'article 31<sup>bis</sup>, 3<sup>e</sup> alinéa, lettre c, cst. Cette disposition, sur laquelle se fondait déjà l'arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée, autorise la Confédération à édicter des prescriptions "pour protéger des régions dont l'économie est menacée", en dérogeant si nécessaire à la liberté du commerce et de l'industrie. Il y a enfin lieu de renvoyer aux articles 41<sup>ter</sup>, 1<sup>er</sup>, 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> alinéas, cst. Ces dispositions habilitent la Confédération à percevoir un impôt fédéral direct.

La base légale des trois arrêtés financiers est fournie par les articles correspondants des trois arrêtés fédéraux de portée générale.

## ANNEXES

Tableau 1: Aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée (AF du 6 oct. 1978)

Graphique: Aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée: projets par cantons à fin février 1994

Tableau 2: Population résidante

Tableau 3: Emplois non agricoles (plein temps) et taux de chômage moyen

Carte 1: Arrêté fédéral du 6 octobre 1978 instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée. Champ d'application à raison du lieu

Carte 2: Taux de chômage moyen 1991-1993

# ANNEXE

Tableau 1

Aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée (AF du 6 oct. 1978)

|                                                      | 1988  | 1989  | 1990  | 1991  | 1992 | 1993 | 1994* | 1979-94* |
|------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|------|------|-------|----------|
| Nombre de projets total (décisions)                  | 44    | 29    | 29    | 25    | 18   | 17   | 29    | 531      |
| - avec cautionnements                                | 41    | 26    | 21    | 21    | 17   | 15   | 27    | 497      |
| - avec contributions au service de l'intérêt         | 43    | 28    | 28    | 24    | 17   | 15   | 29    | 492      |
| - avec allègements fiscaux                           | 26    | 19    | 12    | 11    | 10   | 9    | 21    | 184      |
| Coût total des projets (mio. de fr.)                 | 221.5 | 150.2 | 254.1 | 243.3 | 76.5 | 98.5 | 165.2 | 2518.9   |
| Somme des cautionnements (mio. de fr.)               | 39.9  | 32    | 34.8  | 33.9  | 14.7 | 17.4 | 33.1  | 533.2    |
| Pertes sur cautionnement                             |       |       |       |       |      |      |       |          |
| - Nombre de cas                                      | 8     | 8     | 7     | 10    | 13   | 12   | n.d.  | 70       |
| - Part Confédération (mio. de fr.)                   | 3.7   | 3.3   | 2.5   | 3.8   | 3.5  | 3.7  | n.d.  | 25.0     |
| Contrib. au serv. de l'intérêt versées (mio. de fr.) | 2.2   | 2.4   | 3.3   | 4.1   | 4.3  | 4.3  | n.d.  | 29.0     |
| Nouveaux emplois**                                   | 810   | 690   | 840   | 970   | 230  | 510  | 970   | 11310    |
| Genres de projets***                                 |       |       |       |       |      |      |       |          |
| - Implantations d'entreprises étrangères             | 10    | 9     | 4     | 7     | 4    | 6    | 5     | 128      |
| - Fondations d'entreprises indigènes                 | 3     | 6     | 12    | 4     | 5    | 3    | 9     | 105      |
| - Projets d'innovation                               | 26    | 15    | 10    | 9     | 9    | 11   | 12    | 240      |
| - Projets diversification régionale/entreprise       | 41    | 24    | 29    | 24    | 13   | 15   | 24    | 483      |
| Projets selon les branches                           |       |       |       |       |      |      |       |          |
| - Electronique/Electrotechnique                      | 6     | 8     | 5     | 6     | 4    | 4    | 7     | 122      |
| - Construction de machines et appareils              | 7     | 10    | 10    | 9     | 4    | 2    | 2     | 117      |
| - Métallurgie                                        | 9     | 7     | 0     | 1     | 2    | 0    | 3     | 67       |
| - Matières plastiques                                | 5     | 0     | 2     | 0     | 2    | 0    | 1     | 36       |
| - Mécanique de précision, optique                    | 6     | 1     | 4     | 2     | 2    | 1    | 3     | 47       |
| - Autres                                             | 11    | 3     | 8     | 7     | 4    | 10   | 13    | 142      |

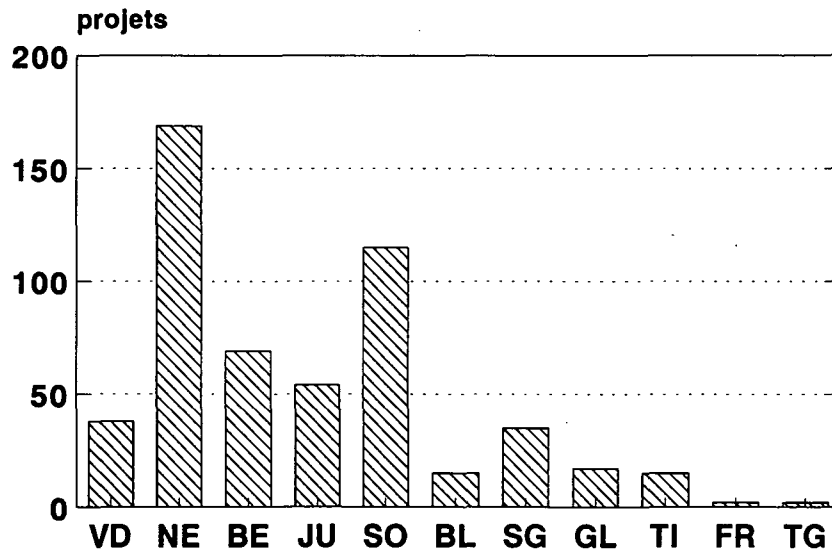
\* : Jusqu'au 28.02.1994, date d'expiration de l'AF

OFIAMT Division des arts et métiers

\*\* : Selon les dossiers à l'appui des demandes

\*\*\* : En partie, comptages à double

## Aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée : projets par cantons à la fin février 1994



|                        |      |       |      |      |       |      |      |      |      |     |    |
|------------------------|------|-------|------|------|-------|------|------|------|------|-----|----|
| Emplois créés          | 561  | 4864  | 1497 | 1235 | 1574  | 269  | 729  | 178  | 362  | 27  | 12 |
| Cautions en mio de fr. | 37,3 | 209,2 | 38,5 | 53,7 | 106,2 | 10,9 | 45,4 | 14,4 | 14,3 | 2,4 | 1  |
| Nombre de projets      | 38   | 169   | 69   | 54   | 115   | 15   | 35   | 17   | 15   | 2   | 2  |

Tableau 2

## Population résidente

| Régions AF 6.10.1978      | 1970    | 1980    | 1990    | Variations |       |
|---------------------------|---------|---------|---------|------------|-------|
|                           |         |         |         | 70-80      | 80-90 |
| 1 Jura Sud/Bienne         | 169781  | 155583  | 156857  | -8.4%      | 0.8%  |
| 2 Glarner Hinterland      | 11884   | 10549   | 11058   | -11.2%     | 4.8%  |
| 3 Granges/Thal            | 56351   | 52301   | 54367   | -7.2%      | 4.0%  |
| 4 Soleure                 | 59301   | 56928   | 60339   | -4.0%      | 6.0%  |
| 5 Oberbaselbieter Jura    | 20654   | 21568   | 26216   | 4.4%       | 21.6% |
| 6 Toggenburg              | 23813   | 22719   | 23919   | -4.6%      | 5.3%  |
| 7 Biasca                  | 13508   | 14202   | 14095   | 5.1%       | -0.8% |
| 8 Vallée de Joux          | 11736   | 9505    | 9426    | -19.0%     | -0.8% |
| 9 Nord-Vaudois            | 48117   | 46709   | 53627   | -2.9%      | 14.8% |
| 10 Neuchâtel (canton)     | 169173  | 158368  | 163985  | -6.4%      | 3.5%  |
| 11 Jura (canton)          | 67261   | 64986   | 66163   | -3.4%      | 1.8%  |
| 12 Oberthurgau/Rorschach* | 77161   | 73775   | 80530   | -4.4%      | 9.2%  |
| 13 Morat                  | 11393   | 11425   | 13071   | 0.3%       | 14.4% |
| 14 Wynental               | 22062   | 21633   | 23782   | -1.9%      | 9.9%  |
| Total régions AF          | 762195  | 720251  | 757435  | -5.5%      | 5.2%  |
| Suisse total              | 6269783 | 6365960 | 6873687 | 1.5%       | 8.0%  |

\* : sans les communes (Munizipalgemeinden) thurgoviennes d'Andwil, Happerswil-Buch, de Riedt et de Schocherswil

Source : OFS Recensements de la population (STATINF)

## ANNEXE

Tableau 3 : Emplois non agricoles (plein temps) et taux de chômage moyen

|                  |                       | Emplois sect. II et III à plein temps |         |         |         | Variations |         | Chômage    |
|------------------|-----------------------|---------------------------------------|---------|---------|---------|------------|---------|------------|
|                  |                       | 1975                                  | 1985    | 1985**  | 1991    | 1975-85    | 1985-91 | 1991-93*** |
| 1                | Jura Sud/Bienne       | 64597                                 | 60251   | 58385   | 58472   | -6,7%      | 0,1%    | 3,8%       |
| 2                | Glarner Hinterland    | 3909                                  | 3644    | 3571    | 3487    | -6,8%      | -2,4%   | 1,4%       |
| 3                | Granges/Thal          | 22011                                 | 18489   | 18054   | 18830   | -16,0%     | 4,3%    | 3,0%       |
| 4                | Soleure               | 28199                                 | 28686   | 28104   | 29164   | 1,7%       | 3,8%    | 3,2%       |
| 5                | Oberbaselbieter Jura  | 6566                                  | 6618    | 6430    | 7048    | 0,8%       | 9,6%    | 1,7%       |
| 6                | Toggenburg            | 7908                                  | 7755    | 7534    | 7604    | -1,9%      | 0,9%    | 1,6%       |
| 7                | Biasca                | 5068                                  | 4937    | 4876    | 5294    | -2,6%      | 8,6%    | 5,7%       |
| 8                | Vallée de Joux        | 4631                                  | 4927    | 4788    | 5310    | 6,4%       | 10,9%   | 2,7%       |
| 9                | Nord-Vaudois          | 16523                                 | 16971   | 16547   | 17431   | 2,7%       | 5,3%    | 4,1%       |
| 10               | Neuchâtel (canton)    | 67256                                 | 64294   | 62467   | 68073   | -4,4%      | 9,0%    | 4,4%       |
| 11               | Jura (canton)         | 23167                                 | 23721   | 23197   | 26142   | 2,4%       | 12,7%   | 3,8%       |
| 12               | Oberthurgau/Rorschach | 28834                                 | 29859   | 29234   | 31167   | 3,6%       | 6,6%    | 2,3%       |
| 13               | Morat                 | 3674                                  | 4015    | 3890    | 4707    | 9,3%       | 21,0%   | 1,7%       |
| 14               | Wynental              | 8043                                  | 8312    | 8088    | 7935    | 3,3%       | -1,9%   | 1,9%       |
| Total régions AF |                       | 290386                                | 282479  | 275165  | 290664  | -2,7%      | 5,6%    | 3,4%       |
| Suisse total     |                       | 2537735                               | 2773507 | 2699820 | 2911354 | 9,3%       | 7,8%    | 2,7%       |

\* : sans les communes (Munizipalgemeinden) thurgoviennes d'Andwil, Happerswil-Buch de Riedt et de Schocherswil

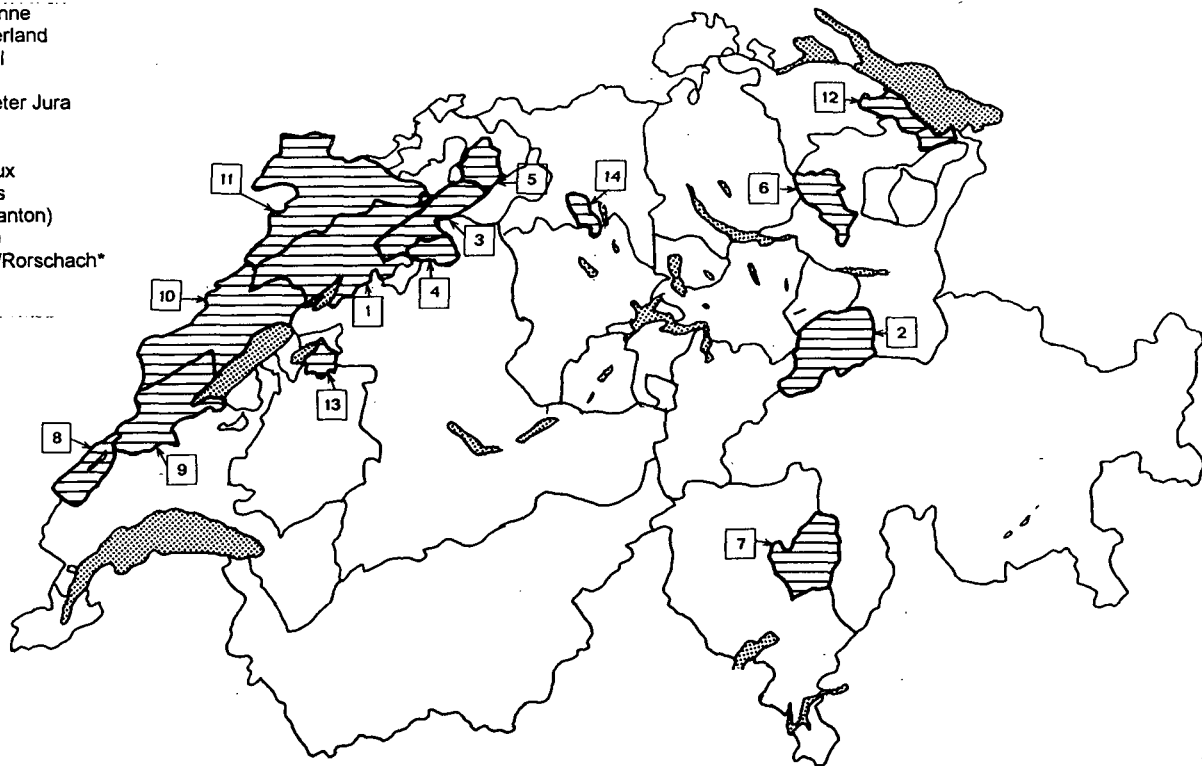
\*\* : définition du plein temps sur bases critères 1991

\*\*\* : Taux moyen des 3 années 1991, 1992, 1993 calculé par rapport à la population active de 1990

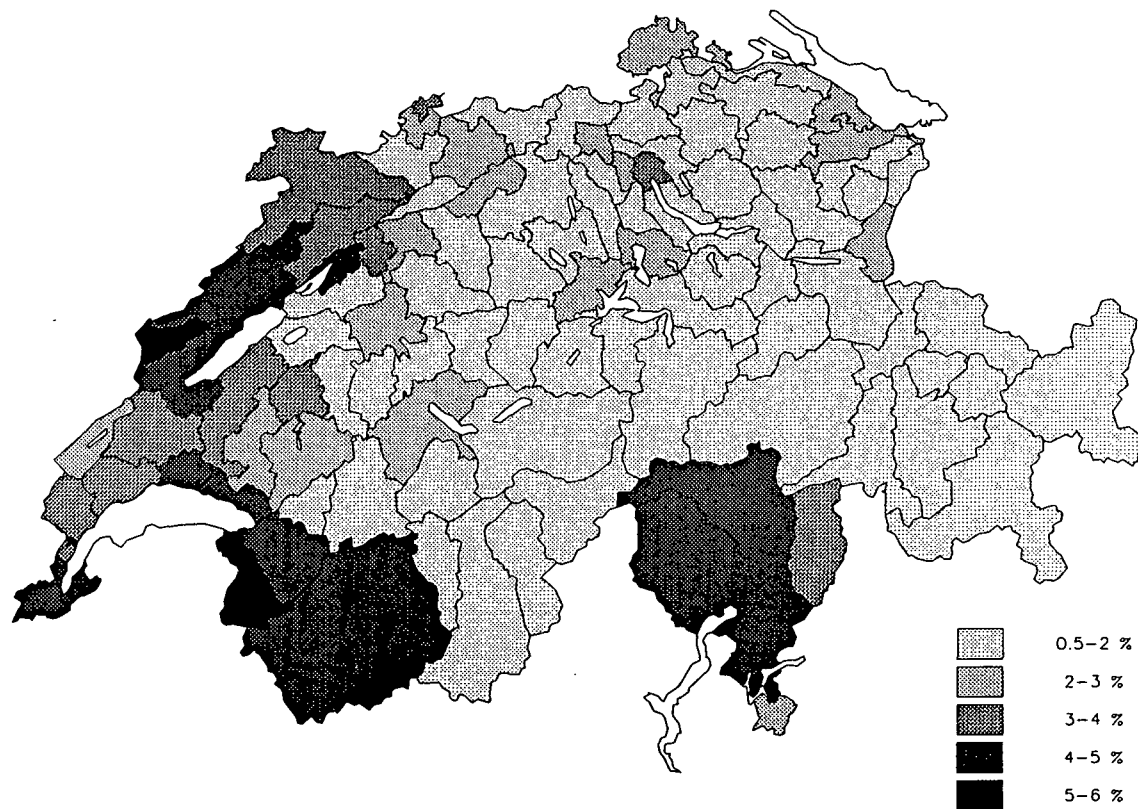
Sources : OFS Recensements des entreprises (STATINF); OFIAMT

Carte 1 : Arrêté fédéral du 6 octobre 1978 instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée. Champ d'application à raison du lieu

- 1 Jura Sud/Bienne
- 2 Glarner Hinterland
- 3 Granges/Thal
- 4 Soleure
- 5 Oberbaselbieter Jura
- 6 Toggenburg
- 7 Biasca
- 8 Vallée de Joux
- 9 Nord-Vaudois
- 10 Neuchâtel (canton)
- 11 Jura (canton)
- 12 Oberthurgau/Rorschach\*
- 13 Morat
- 14 Wynental



Carte 2 : Taux de chômage moyen 1991-1993 (en % de la population active 1990) dans les 106 régions MS (Mobilité Spatiale) (moyenne suisse = 2,7 %)



# Arrêté fédéral en faveur des zones économiques en redéploiement

*Projet*

du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu les articles 31<sup>bis</sup>, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas, lettre c, et 41<sup>ter</sup>, 1<sup>er</sup>, 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> alinéas, de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 27 avril 1994<sup>1)</sup>,

*arrête:*

## **Article premier But**

La Confédération peut encourager la réalisation de projets de l'économie privée, visant à créer et réorienter des emplois dans les zones économiques en redéploiement, en accordant des cautionnements et des allègements fiscaux.

## **Art. 2 Zones économiques en redéploiement**

<sup>1</sup> Des groupes de communes, liées entre elles du point de vue géographique et du marché de travail, sont réputés zones économiques en redéploiement lorsque:

- a. un chômage prononcé dépassant la moyenne nationale y sévit ou menace; ou
- b. une forte diminution du nombre des emplois s'y est produite ou est attendue.

<sup>2</sup> Pour inclure une zone dans le champ d'application, il convient en outre de tenir compte de son niveau et de son potentiel de développement.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral arrête les critères d'appréciation détaillés.

## **Art. 3 Conditions**

Dans les zones économiques en redéploiement, l'aide fédérale peut être accordée pour des projets d'entreprises industrielles ou d'entreprises de services proches de la production qui

- a. continuent de développer leurs produits, fabriquent de nouveaux produits ou introduisent de nouveaux procédés de fabrication afin d'adapter leur offre au développement et aux possibilités du marché;
- b. créent des établissements de production qui ne sont pas ou qui sont peu représentés dans la région.

<sup>1)</sup> FF 1994 III 357

#### **Art. 4 Cautionnements**

<sup>1</sup> La Confédération peut garantir sous forme de cautionnements 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 du coût total du projet;
- b. une banque soumise à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne<sup>1)</sup> accorde, aux conditions usuelles du marché, les crédits nécessaires au financement du projet, après l'avoir examiné selon les principes commerciaux habituels;
- c. la banque tient suffisamment compte de la solvabilité de la Confédération en fixant le taux d'intérêt du crédit cautionné;
- d. le Canton dans lequel le projet est réalisé supporte la moitié de la perte qui pourrait résulter du cautionnement.

<sup>2</sup> Les engagements sous forme de cautionnement peuvent être contractés pour huit ans au plus.

#### **Art. 5 Allégements fiscaux**

<sup>1</sup> Une entreprise peut bénéficier d'un allègement de l'impôt fédéral direct uniquement en complément d'un cautionnement et lorsque le canton dans lequel le projet est réalisé lui accorde aussi des allégements fiscaux en vertu de sa législation.

<sup>2</sup> Les allégements fiscaux accordés par la Confédération ne peuvent excéder, quant à leurs modalités, leur importance et leur durée, ceux que le canton accorde à l'entreprise.

<sup>3</sup> La Confédération n'octroie des allégements fiscaux qu'en proportion de l'importance du projet pour l'économie régionale, même si le canton accorde des allégements fiscaux plus importants.

#### **Art. 6 Compétence et procédure**

<sup>1</sup> Les demandes sont adressées aux autorités compétentes du canton dans lequel le projet doit être réalisé.

<sup>2</sup> Tous les documents nécessaires seront joints à la demande, notamment la promesse de crédit et l'appréciation portée par la banque prêteuse sur le projet et son promoteur.

<sup>3</sup> Le canton décide de sa participation à la couverture des risques sur cautionnement ainsi que de l'octroi d'allégements fiscaux au niveau cantonal. Il transmet la demande accompagnée de ses décisions et propositions à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (office).

<sup>4</sup> L'office examine les demandes à l'intention du Département fédéral de l'économie publique (département), lequel statue sur l'octroi de cautionnements et prend

<sup>1)</sup> RS 952.0

une décision de principe sur l'octroi et l'importance des allègements fiscaux en matière d'impôt fédéral direct.

<sup>5</sup> L'autorité cantonale qui procède à la taxation de l'entreprise statue sur l'octroi d'allègements en matière d'impôt fédéral direct, en se conformant à la décision prise par le département.

<sup>6</sup> Lorsque les décisions faisant suite à la demande de cautionnement sont entrées en force, l'office fédéral conclut, au nom de la Confédération, les contrats de droit public y relatifs, auxquels s'appliquent à titre supplétif les dispositions pertinentes du droit privé.

#### **Art. 7 Voies de droit**

Les décisions du département peuvent faire l'objet d'un recours devant la Commission des recours DFEP, dans la mesure où la voie du recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral est ouverte.

#### **Art. 8 Financement**

L'Assemblée fédérale détermine par arrêté fédéral simple le montant maximum des engagements sous forme de cautionnement contractés conformément à l'article 4.

#### **Art. 9 Exécution**

Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

#### **Art. 10 Référendum, durée de validité et entrée en vigueur**

<sup>1</sup> Le présent arrêté est de portée générale; il est sujet au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Il est applicable pendant cinq ans.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

N36760

# Arrêté fédéral concernant la promotion de l'information sur la place économique suisse

Projet

du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'article 31<sup>bis</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 27 avril 1994<sup>1)</sup>,

*arrête:*

## Article premier Principe

<sup>1</sup> La Confédération encourage l'information sur la place économique suisse à l'étranger.

<sup>2</sup> Elle peut prendre à cet effet, seule ou conjointement avec des cantons ou des tiers, des mesures visant à promouvoir l'implantation de nouvelles entreprises en Suisse.

## Art. 2 Mesures

<sup>1</sup> La Confédération encourage l'information notamment par:

- a. des publications;
- b. la participation à des foires, à des expositions et à des séminaires;
- c. des séances d'information qu'elle organise elle-même;
- d. la publicité directe;
- e. l'information des entreprises elles-mêmes.

<sup>2</sup> Les mesures mises en œuvre doivent être adaptées aux exigences et aux besoins de chacun des groupes-cibles auxquels l'information est destinée.

## Art. 3 Exécution

<sup>1</sup> L'information sur la place économique suisse est diffusée en premier lieu par les institutions existantes, à savoir les représentations suisses à l'étranger, les chambres du commerce extérieur et d'autres organisations qui représentent les intérêts suisses à l'étranger.

<sup>2</sup> Pour autant que les institutions existantes ne soient pas en état d'appliquer les mesures nécessaires, l'emploi temporaire de personnel supplémentaire pour des projets isolés ou l'engagement d'agents locaux pour des programmes d'information importants peuvent bénéficier d'un soutien sur les marchés étrangers les plus importants.

<sup>1)</sup> FF 1994 III 357

<sup>3</sup> Au reste, l'exécution incombe à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT) qui entretient notamment un service d'information et de liaison, encourage la formation, développe des projets de promotion et participe à leur réalisation.

#### **Art. 4**    Coordination

<sup>1</sup> L'OFIAMT, en accord avec le Département fédéral des affaires étrangères et l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, décide de la réalisation des divers programmes et projets.

<sup>2</sup> Afin de coordonner au mieux les activités fédérales et cantonales, l'OFIAMT institue un comité de coordination composé de délégués cantonaux de toutes les régions du pays. Le comité de coordination conseille les organes fédéraux pour la planification et l'exécution des mesures.

#### **Art. 5**    Financement

L'Assemblée fédérale octroie les crédits nécessaires par arrêté fédéral simple.

#### **Art. 6**    Référendum, durée de validité et entrée en vigueur

<sup>1</sup> Le présent arrêté est de portée générale; il est sujet au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Il est applicable pendant dix ans.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

N36760

# **Arrêté fédéral sur la participation à des actions internationales d'information, d'entremise et de conseil en faveur des petites et moyennes entreprises**

*Projet*

du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,  
vu l'article 31<sup>bis</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, de la constitution;  
vu le message du Conseil fédéral du 27 avril 1994<sup>1)</sup>,  
arrête:*

## **Article premier** Principe

<sup>1</sup> La Confédération peut participer à des programmes internationaux, notamment européens, tendant à promouvoir les activités d'information, d'entremise et de conseil en faveur des petites et moyennes entreprises, ou charger des organisations appropriées de participer à de tels programmes.

<sup>2</sup> Elle peut allouer des contributions à des organisations qui participent à ces programmes et les réalisent en Suisse.

<sup>3</sup> S'il existe une intention de faire participer des organisations à des programmes internationaux, une telle participation nécessite en règle générale une mise au concours.

## **Art. 2** Compétence

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral est habilité, dans les limites des crédits octroyés, à conclure en cas de nécessité des accords internationaux.

<sup>2</sup> Il veille à une surveillance suffisante des organisations participantes.

<sup>3</sup> Le Département fédéral de l'économie publique est chargé de l'exécution du présent arrêté.

## **Art. 3** Financement

L'Assemblée fédérale fixe par arrêté fédéral simple le montant maximum des moyens financiers.

## **Art. 4** Référendum, durée de validité et entrée en vigueur

<sup>1</sup> Le présent arrêté est de portée générale; il est sujet au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Il est applicable durant dix ans.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

<sup>1)</sup> FF 1994 III 357

# **Arrêté fédéral sur les cautionnements en faveur d'investissements dans les zones en redéploiement**

*Projet*

du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu l'article 8 de l'arrêté fédéral du ...<sup>1)</sup> en faveur des zones économiques en redéploiement;  
vu le message du Conseil fédéral du 27 avril 1994<sup>2)</sup>,  
*arrête:*

## **Article premier**

Les engagements ouverts, pris par la Confédération sous la forme de cautionnements, pour des projets dans des zones économiques en redéploiement ne peuvent excéder le montant total de 300 millions de francs. Ils doivent figurer chaque année dans les comptes d'ordre du compte capital.

## **Art. 2**

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

N36760

<sup>1)</sup> RO ...

<sup>2)</sup> FF 1994 III 357

# **Arrêté fédéral allouant un crédit de programme pour la promotion de l'information sur la place économique suisse**

*Projet*

du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'article 5 de l'arrêté fédéral du . . . <sup>1)</sup> concernant la promotion de l'information sur la place économique suisse;

vu le message du Conseil fédéral du 27 avril 1994<sup>2)</sup>,

*arrête:*

## **Article premier**

Un crédit de programme de 24 millions de francs est accordé pendant une période de dix ans pour financer les mesures d'information sur la place économique suisse.

## **Art. 2**

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

N36760

<sup>1)</sup> RO . . .

<sup>2)</sup> FF 1994 III 357

**allouant un crédit de programme pour la participation  
à des actions internationales d'information, d'entremise  
et de conseil en faveur des petites et moyennes entreprises**

du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'article 3 de l'arrêté fédéral du ...<sup>1)</sup> sur la participation à des actions internationales d'information, d'entremise et de conseil en faveur des petites et moyennes entreprises;

vu le message du Conseil fédéral du 27 avril 1994<sup>2)</sup>,

*arrête:*

**Article premier**

Un crédit de programme de 20 millions de francs est accordé pendant une période de dix ans pour les prestations et les subventions de la Confédération en vue de la participation à des actions internationales d'information, d'entremise et de conseil.

**Art. 2**

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

N36760

<sup>1)</sup> RO ...

<sup>2)</sup> FF 1994 III 357

## **Message concernant des mesures visant à renforcer les structures économiques régionales et le rayonnement de la Suisse du 27 avril 1994**

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| In                  | Bundesblatt      |
| Dans                | Feuille fédérale |
| In                  | Foglio federale  |
| Jahr                | 1994             |
| Année               |                  |
| Anno                |                  |
| Band                | 3                |
| Volume              |                  |
| Volume              |                  |
| Heft                | 26               |
| Cahier              |                  |
| Numero              |                  |
| Geschäftsnummer     | 94.039           |
| Numéro d'affaire    |                  |
| Numero dell'oggetto |                  |
| Datum               | 05.07.1994       |
| Date                |                  |
| Data                |                  |
| Seite               | 357-448          |
| Page                |                  |
| Pagina              |                  |
| Ref. No             | 10 107 839       |

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.