

6137

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le financement de la société coopérative fiduciaire de la broderie

(Du 28 septembre 1951)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous présenter, avec le présent message, un projet d'arrêté fédéral concernant le financement de la société coopérative fiduciaire de la broderie, à Saint-Gall.

1. LA SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE, SES TÂCHES ET SES RESSOURCES ACTUELLES

La situation critique de l'industrie de la broderie vers 1920 a amené les chambres à instituer, par un arrêté du 13 octobre 1922, une société coopérative fiduciaire de la broderie. Analogue à la société fiduciaire créée peu auparavant en faveur de l'industrie hôtelière dans la gène, cette société instituée pour la broderie est un organisme économique de caractère mixte comprenant des représentants de la Confédération, des cantons plus spécialement intéressés et de l'industrie de la broderie. La nouvelle société, dont le but primitif était avant tout de soutenir l'industrie, dut bientôt étendre son activité en travaillant à la réduction d'un appareil de production qui dépassait les besoins du moment et en favorisant le passage de la main-d'œuvre excédentaire dans d'autres professions. Sur les quelque 5000 métiers à navette et 8000 métiers à main dont l'industrie de la broderie disposait en 1920, 2600 métiers à navette et 6600 métiers à main en chiffre rond, c'est-à-dire quelque 9200 métiers au total avaient été repris, à fin 1939, par la société coopérative. Elle en démolit la plupart, conservant un certain nombre pour le cas où la situation viendrait à s'améliorer. Parallèlement à cette réduction massive, il importait de maintenir en bon état de fonctionnement l'appareil de production restreint qui demeurait en service et d'assurer aux entreprises des conditions d'existence acceptables. A ces fins, on se servit de divers moyens : participation aux dépenses occasionnées

par la réparation de métiers, leur remplacement ou leur transformation en vue de la fabrication d'articles spéciaux; encouragement de la conclusion de conventions tarifaires entre preneurs et bailleurs d'ouvrage; conclusion d'un traité avec l'Autriche à l'effet de fixer les prix de façon et la durée du travail de manière uniforme pour toute l'industrie de la broderie du Vorarlberg et de la Suisse; création d'une « caisse de crise des brodeurs-façonniers suisses sur machine à navette (« l'actuel fonds de solidarité de la broderie suisse au métier à navette »), sorte de caisse d'assurance destinée à couvrir les exploitants qui, faute de travail, doivent immobiliser des métiers. Il y a lieu de mentionner aussi l'aide accordée sous forme de subside de fabrication au titre de la « lutte contre le chômage par des travaux productifs », aide à laquelle l'industrie de la broderie a recouru, comme la plupart de nos autres industries d'exportation, pendant les années 1930 et suivantes. Signalons enfin, les mesures prises en matière de droit civil et de faillite pour assainir la situation financière de l'industrie hôtelière et qui s'appliquaient en même temps à l'industrie de la broderie (*). Dans toute l'œuvre entreprise pour sauver la partie saine de cette industrie et pour la protéger, en stabilisant les prix et les conditions de travail, contre une concurrence favorisée par un état de crise, la société coopérative fiduciaire de la broderie a été le principal appui de la Confédération.

Fort influencée par les événements mondiaux, l'industrie de la broderie a connu un sort changeant. Elle était parvenue à se fortifier lentement après 1935, grâce, il est vrai, à une grosse réduction de son appareil de production. Mais la seconde guerre mondiale lui porta un nouveau coup dont elle ne put se remettre qu'une fois les hostilités terminées. Dans cette période défavorable comme dans les temps meilleurs qui l'ont suivie, la société coopérative s'est toujours attachée à remplir ses nombreuses tâches en tenant compte des intérêts de la collectivité. En 1947, elle s'est transformée en société de droit public, usant de la faculté que lui avait conférée l'arrêté fédéral du 26 mars de la même année (RO 1947, 833). Dans notre message du 9 décembre 1946 relatif à cet arrêté (FF 1946, III, 1243), nous écrivions ce qui suit:

La société dont il s'agit, qui exerce son activité selon des prescriptions approuvées par les autorités fédérales et sous le contrôle de celles-ci, a rendu des grands et précieux services, d'abord dans l'exécution des multiples mesures de soutien dont elle avait été chargée, puis aussi comme organe appelé à régler ou à élucider nombre de questions qui se sont posées au cours des années dans l'industrie de la broderie. Cette société est administrée avec la participation conjointe de la Confédération, de certains cantons et des associations de la branche. Elle fonctionne comme médiatrice impartiale dans les négociations tarifaires qui interviennent entre les bailleurs d'ouvrage (exportateurs) et les preneurs d'ouvrage (fabricants de broderies au métier à navette ou brodeurs

(*) Leur application a été réglée en dernier lieu par la loi fédérale du 23 juin 1950 modifiant celle qui institue des mesures juridiques en faveur de l'industrie hôtelière et de la broderie.

au métier à main). Elle exerce par ses agents le contrôle qui lui est confié sur l'observation des tarifs. Elle gère le fonds de solidarité (anciennement « fonds de crise ») de la broderie suisse au métier à navette ainsi que la caisse de compensation des entreprises industrielles de la broderie. Elle seconde les autorités compétentes de ses avis sur toute question susceptible d'intéresser l'industrie de la broderie. Elle a aussi joué un rôle déterminant dans les négociations internationales auxquelles a donné lieu l'industrie de la broderie, et elle sera appelée à jouer le même rôle à l'avenir. Son activité n'est pas limitée aux périodes de crise. Ses fonctions actuelles en font au contraire une institution également nécessaire à l'industrie de la broderie en temps de prospérité relative, comme l'est l'heure présente ...

La Confédération a alloué à la société coopérative des subventions s'élevant à 10,9 millions de francs pour lui permettre de remplir ses tâches, dont les plus importantes, à côté de celles qui viennent d'être mentionnées, sont de favoriser la formation d'une main-d'œuvre qualifiée et de contribuer par son appui financier au maintien et au renouvellement de l'appareil de production indispensable. La première de ces subventions, de 5 millions, fut accordée lors de la fondation. Les autres, se montant également à 5 millions au total, suivirent dans les années 1926 à 1940. A cela s'ajoutent des sommes de 900 000 francs et de 98 550 francs que la Confédération et les cantons intéressés ont mises à la disposition de la société en réduisant à 10 pour cent la valeur nominale de leurs parts du capital social. Ces montants ont assuré la conservation d'une industrie d'exportation qui demeure très importante pour la Suisse, en particulier pour le Nord-Est du pays, et qui distribue une somme de salaires exceptionnellement élevée par rapport à sa dépense globale. Ajoutons que cette industrie, qui a produit pour plus de 2000 millions de francs de marchandises depuis la création de la société coopérative, a enregistré de nouveau, ces derniers temps, des chiffres d'affaires allant jusqu'à 90 millions de francs par année, tandis que de nombreuses autres branches de l'industrie textile (filage, retordage, tissage, apprêts, travail à domicile, etc.), profitaient par contre-coup de ce regain d'activité.

2. LE MAINTIEN DE LA SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE FIDUCIAIRE ET LA RÉPARTITION DES CHARGES FINANCIÈRES QUI EN RÉSULTENT

Les premières subventions allouées à la société coopérative avaient fait l'objet d'arrêtés fédéraux. La dernière subvention, d'un million de francs au plus, a été allouée à la société par un arrêté du Conseil fédéral du 28 décembre 1940, fondé sur les pouvoirs extraordinaires. Au cours des dix années écoulées, la société a touché là-dessus une somme de 900 000 francs, dont elle s'est servi pour s'acquitter de ses multiples tâches statutaires. A part cette subvention, elle a tiré ses ressources des intérêts échus et surtout de la vente de métiers qu'elle avait repris précédemment et mis en réserve. Cependant, cette dernière source de gain est presque com-

plètement épuisée. Comme les ressources de la société coopérative tirent ainsi à leur fin, la question de son maintien et de la couverture de ses besoins financiers à venir se pose aujourd'hui.

Si, comme nous l'avons déjà relevé, les tâches de la société coopérative fiduciaire de la broderie ont varié suivant l'évolution de la situation économique, son objectif est, en revanche, toujours demeuré le même. On peut ainsi admettre que l'immobilisation des métiers en surnombre, qu'elle s'était donnée pour premier devoir, est aujourd'hui chose accomplie. Mais d'autres tâches s'y sont substituées, telles que celles d'encourager la formation d'une main-d'œuvre qualifiée ou d'aider à l'entretien et au renouvellement de l'appareil de production; de plus, il incombe à la société coopérative de gérer le fonds de solidarité de la broderie au métier à navette et le fonds de secours de la broderie au métier à main, d'intervenir comme médiatrice dans les négociations tarifaires entre exportateurs et fabricants, de mettre au point le règlement prescrivant la manière de dessiner et de compter les points (« Stichzahlungsregulativ »), enfin de contrôler l'observation des tarifs et du règlement. Aussi bien les milieux représentatifs de l'industrie de la broderie et les cantons intéressés admettent-ils sans réserve que la société coopérative est indispensable à la bonne marche et au développement de ladite industrie. Sans cet organisme, il serait à la longue impossible de poursuivre l'œuvre d'entente, de rationalisation et d'expansion si précieuse qui, durant les dernières décennies, a joué un rôle prépondérant dans l'assainissement de l'industrie de la broderie. C'est pourquoi le département fédéral de l'économie publique, dans un exposé du 16 janvier 1946 à la commission des pouvoirs extraordinaires du Conseil national où il retraçait l'évolution de l'industrie suisse de la broderie depuis 1922, a déclaré qu'il conviendrait, dès que la société coopérative aurait employé le reliquat de la subvention d'un million accordée à fin 1940, de lui allouer par arrêté fédéral de nouveaux fonds qui lui permettent de continuer son activité. La transformation de la société coopérative fiduciaire primitive en société de droit public, par application de l'arrêté du 26 mars 1947, procédait déjà de la conviction qu'il était indispensable de maintenir et de consolider cet organisme. Notons enfin que, contrairement à l'intention du législateur, la loi adoptée par les chambres le 23 juin 1950 — loi fédérale modifiant celle qui institue des mesures juridiques en faveur de l'industrie hôtelière et de la broderie — resterait lettre morte en ce qui concerne l'industrie de la broderie si la société coopérative ne pouvait poursuivre son œuvre.

Si tous les milieux informés de la situation tombent donc d'accord sur la nécessité de maintenir la société coopérative, chacun admet en même temps que, vu la situation améliorée de l'industrie de la broderie et l'excellent état de l'emploi dans cette branche, on ne saurait plus demander à la Confédération de fournir seule la plupart des fonds nécessaires à la gestion

de la société et à l'accomplissement de ses tâches. Abstraction faite de la subvention de 98 550 francs que les cantons intéressés lui ont allouée et des sommes que l'industrie lui a versées à titre de contribution aux frais de gestion du fonds de solidarité (15 000 francs par année, à l'heure actuelle), il faut constater que la société coopérative, jusqu'ici, a été entièrement financée par la Confédération. Or il importe à l'avenir que l'industrie participe plus largement à la dépense, les frais occasionnés par l'activité de la société étant répartis équitablement entre la Confédération, les cantons et l'industrie.

3. LES DÉPENSES DE LA SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE FIDUCIAIRE ET LEUR FINANCEMENT FUTUR

Les dépenses incombant à la société coopérative comprennent: 1^o ses frais de gestion, 2^o les dépenses occasionnées par celles de ses tâches statutaires dont l'exécution implique des déboursements (par ex.: contribution aux cours de formation professionnelle, aux frais de perfectionnement des métiers à broder, indemnités en cas de reprise de métiers, frais d'emmagasinage, etc.). Tandis que les frais de gestion, y compris la rémunération du personnel du service de contrôle externe, demeureraient relativement stables — abstraction faite de l'augmentation de frais associée à l'enchérissement —, les dépenses afférentes aux autres tâches ont marqué de fortes fluctuations. On ne s'en étonnera pas si l'on songe combien ces tâches ont varié au cours des années et combien elles sont sujettes à changer aujourd'hui encore dans leur nature et dans leur étendue. La dépense qu'elles ont occasionnée se monte à 396 000 francs par année si l'on considère le résultat moyen des vingt-huit années d'activité de la société coopérative. Elle s'élève à une moyenne annuelle de 647 000 francs pour les douze premières années, de 133 000 francs pour les douze dernières années et de 86 000 francs seulement pour les trois dernières années. On ne saurait cependant se fonder sur ces dépenses à fonds perdu pour mesurer l'importance économique et l'étendue de l'activité déployée par la société coopérative à ce moment donné, car elle remplit nombre de fonctions importantes qui, à l'exception des frais administratifs, n'entraînent aucune sortie de fonds.

Suivant les expériences faites ces derniers temps, on peut admettre que, si la situation reste plus ou moins semblable, la société coopérative aura besoin en moyenne de 150 000 francs par année, sans compter les intérêts qui lui reviennent. Cette somme se décompose comme il suit:

— Administration et bureau	65 000 francs
— Personnel du service de contrôle.	65 000 »
— Dépenses pour diverses tâches statutaires.	30 000 »
Total	160 000 francs
— Déduction pour intérêts à percevoir	10 000 »
	150 000 francs

Notons que les montants ci-dessus n'ont pas été calculés largement. Le service interne de contrôle de la société coopérative a examiné à plusieurs reprises s'il n'était pas possible de faire des économies sur l'un ou l'autre article de ce budget; il a conclu que les dépenses prévues doivent être regardées comme des minimums et qu'on ne saurait les comprimer davantage sans nuire à l'exécution des tâches indispensables qu'assume la société. L'administration de cette société, dotée d'un personnel aussi restreint que possible, travaille d'une manière à la fois très économique et très intensive. Quant aux contrôleurs de la société, qui doivent avoir une grande connaissance du métier et qu'il n'est pas facile de recruter, il ne peut non plus être question d'en réduire le nombre, car un contrôle insuffisant aurait des effets nuisibles dont on ne saurait assumer la responsabilité. On a calculé d'une façon fort peu large le montant de 30 000 francs prévu pour l'exécution de diverses tâches statutaires, telles que l'encouragement de la formation professionnelle, l'appui financier accordé pour les réparations de métiers et le revouvellement de l'appareil de production, en tant qu'ils répondent à une nécessité économique, l'entreposage de métiers et de pièces détachées, la reprise de métiers, etc. A coup sûr, ce montant ne pourra jamais couvrir que les besoins d'une année où la situation de l'industrie de la broderie n'exige pas de dépenses spéciales; mais il serait insuffisant dès le moment où, par suite d'une dépression économique ou pour toute autre raison, les tâches de la société coopérative viendraient à déborder leur cadre habituel. De plus, il n'est pas certain que la somme des intérêts à percevoir annuellement par société se maintienne au chiffre de 10 000 francs prévu au budget.

Les moyens de réunir la subvention annuelle de 150 000 francs jugée nécessaire ont fait l'objet d'opinions diverses, dont il fallait tenir compte. La Confédération et les cantons, vu leur situation financière, désiraient que l'industrie prit à sa charge une grande part de cette dépense, ce qui semblait d'autant plus justifié qu'elle est la première intéressée au maintien de la société coopérative et qu'elle traverse actuellement une période de prospérité. Quant aux milieux industriels, s'ils marquaient une entière compréhension pour cette conception, ils faisaient observer que l'industrie de la broderie ressent avec une force particulière les fluctuations de la situation économique, que l'avenir est incertain et enfin que les associations ont à remplir nombre d'autres tâches qui exigent déjà de gros sacrifices. Ainsi, l'union suisse des exportateurs de broderies relève qu'elle dépense quelque 100 000 francs par année pour la formation professionnelle dans l'industrie textile, les écoles professionnelles de la broderie, la propagande et les expositions; de plus, elle alloue chaque année 140 000 francs au fonds de solidarité de la broderie suisse au métier à navette et plus de 20 000 francs au fonds de secours de la broderie suisse au métier à main (sans compter une subvention spéciale de 20 000 francs versée à ce dernier fonds en 1950). Il faudrait en outre, ajoute-t-elle, qu'elle puisse consacrer 100 à 120 000

francs par année à des fins de recherches scientifiques et d'étude, ainsi qu'aux besoins particulièrement importants de la propagande à l'étranger. Or elle serait contrainte de restreindre ces diverses dépenses si l'on obligeait l'industrie à participer dans une trop forte mesure au financement de la société coopérative. De même, l'association suisse des fabricants de broderies au métier à navette insiste sur les difficultés financières croissantes de ses membres: si ces derniers ont certes fait de bonnes affaires depuis quelque temps, ils ont subi dans bien des cas, les années précédentes, des pertes qu'ils sont encore loin d'avoir réparées. Il convient de relever ici qu'en vertu de l'arrêté fédéral du 23 juin 1948, les exportateurs et fabricants, depuis deux ans et demi, alimentent le fonds de solidarité de la broderie suisse au métier à navette par leurs seuls moyens, c'est-à-dire sans participation des pouvoirs publics; dans ce laps de temps, ils lui ont alloué 753 000 francs, ce qui montre bien que l'industrie de la broderie est déterminée à prendre par elle-même des mesures de défense. Pourtant, il ne saurait guère être question de lui faire supporter tout le poids du financement de la société coopérative, et cela non seulement à cause de ses lourdes charges actuelles, mais aussi et surtout pour un autre motif de la plus haute importance. La société coopérative fiduciaire de la broderie a un caractère neutre, semi-officiel, qu'a mis nettement en évidence, en 1947, sa transformation en société de droit public. Privée de ce caractère, elle n'aurait plus ni sens ni consistance. C'est pourquoi les pouvoirs publics doivent continuer de prendre une part prépondérante à sa gestion. Quant à son financement, ils ne peuvent pas non plus en laisser purement et simplement la charge à l'industrie. En pareil cas, la société coopérative perdrait le crédit qui lui est absolument indispensable en tant qu'organisme objectif et neutre, et elle verrait se dérober le fondement qui soutient toute son activité. Il convient de considérer aussi que la société accomplit des tâches d'intérêt général et décharge la Confédération de travaux que ses services, éloignés des centres de production de la broderie, devraient exécuter dans des conditions moins rationnelles et beaucoup plus onéreuses. C'est là une raison de plus, pour les pouvoirs publics, de continuer à la subventionner.

Cela étant, il s'agissait de balancer exactement le pour et le contre et d'établir une entente entre les intéressés au sujet du programme de financement. Après de longues négociations menées par la Confédération avec les cantons de Saint-Gall, d'Appenzell Rh.-Ext. et de Thurgovie, ainsi qu'avec les deux associations chargées de verser la subvention incombant à l'industrie (union suisse des exportateurs de broderies et associations suisse des fabricants de broderies au métier à navette), l'unanimité s'est faite sur la solution ci-après, que nous tenons pour pondérée et vous recommandons d'adopter sous la forme du projet ci-joint d'arrêté fédéral.

Aux termes de ce projet, la Confédération, les cantons et l'industrie doivent verser à la société coopérative, de 1952 à 1956, une subvention

annuelle globale de 150 000 francs. L'industrie participe à cette subvention pour un montant de 75 000, de 60 000 ou de 50 000 francs, selon le degré d'emploi des métiers à navette; le solde est pour moitié à la charge de la Confédération, pour moitié à la charge des trois cantons intéressés. Si l'industrie conserve une activité aussi intense qu'à l'heure actuelle, elle devra payer, la première année déjà, un montant de 75 000 francs; dans ce cas, la Confédération, d'une part, les trois cantons, d'autre part, n'auront plus à verser respectivement que 37 500 francs.

L'article 3, 3^e alinéa, du projet d'arrêté appelle le commentaire suivant. L'une des tâches importantes de la société coopérative consiste à traiter les affaires du fonds de solidarité de la broderie suisse au métier à navette et du fonds de secours de la broderie au métier à main. Jusqu'ici, le second de ces fonds, qui ne dispose encore que de faibles moyens financiers, n'a payé aucune indemnité à la société pour ses services; quant au fonds de solidarité, il ne lui verse, pour l'instant, que 15 000 francs par année. Cette dernière indemnité étant insuffisante par rapport au travail fourni, on prévoit de la porter à 25 000 francs. Quant à savoir s'il conviendrait également que le fonds de secours de la broderie au métier à main verse une modeste indemnité, c'est une question qui reste ouverte. De toute manière, il importe que ces contributions aux frais de gestion, du moment qu'elles sont payées par l'industrie, puissent être imputées sur la subvention que cette dernière doit servir à la société coopérative selon le programme de financement.

Nous vous prions, vu ces considérations, d'adopter le projet d'arrêté ci-joint.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 28 septembre 1951.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Ed. de STEIGER

Le chancelier de la Confédération,

LEIMGRUBER

(Projet)

ARRÊTÉ FÉDÉRAL

sur

le financement de la société coopérative fiduciaire de la broderie

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 31bis, 2^e alinéa, de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 28 septembre 1951,

arrête :

Article premier

¹ La Confédération alloue une subvention annuelle à la société coopérative fiduciaire de la broderie, pour les années 1952 à 1956, à titre de contribution à ses frais de gestion et à la dépense occasionnée par l'exécution de ses tâches statutaires.

² La subvention fédérale est accordée à la condition que les cantons de Saint-Gall, d'Appenzell Rh.-Ext. et de Thurgovie, d'une part, et les milieux industriels intéressés, de l'autre, versent également une subvention annuelle.

Art. 2

¹ La subvention de l'ensemble des participants est fixée à 150 000 francs par année.

² La part contributive de la Confédération, des cantons et de l'industrie sera fixée d'après le degré d'emploi moyen de l'ensemble des métiers à navette durant les douze mois précédents, tel qu'il ressort des attestations mensuelles de la société coopérative fiduciaire de la broderie.

Art. 3

¹ La subvention annuelle de l'industrie est fixée à :

- a. 75 000 francs pour un degré d'emploi de 85 pour cent ou plus;
- b. 60 000 francs pour un degré d'emploi de 75 à 85 pour cent;
- c. 50 000 francs pour un degré d'emploi inférieur à 75 pour cent.

² Les milieux industriels intéressés s'entendent sur le financement de la subvention due par l'industrie.

³ Les contributions versées par les preneurs et bailleurs d'ouvrage et par les sous-traitants, conformément à l'article 4, 1^{er} alinéa, de l'arrêté fédéral du 23 juin 1948 sur l'organisation du fonds de solidarité de la broderie suisse au métier à navette et à l'article 3, 1^{er} alinéa, lettres a à c, de la convention du 10 juillet 1947 sur le fonds de secours de la broderie suisse au métier à main, peuvent être imputées sur la subvention incombant à l'industrie dans la mesure où elles représentent une juste rémunération du travail fourni par la société coopérative fiduciaire en tant que gérante du fonds. Le montant de cette rémunération est fixé par les organes compétents des deux fonds.

Art. 4

¹ La différence entre la subvention due par l'industrie selon l'article 3, 1^{er} alinéa, et la somme de 150 000 francs est couverte, en parties égales, par la Confédération, d'une part, et par l'ensemble des cantons intéressés, de l'autre.

² Les cantons intéressés s'entendent sur la répartition de leur charge globale.

Art. 5

¹ Le présent arrêté sera publié conformément à l'article 3 de la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant les votations populaires sur les lois et arrêtés fédéraux.

² Le Conseil fédéral fixe la date de son entrée en vigueur.

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le financement de la société coopérative fiduciaire de la broderie (Du 28 septembre 1951)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1951
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	40
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	6137
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.10.1951
Date	
Data	
Seite	111-120
Page	
Pagina	
Ref. No	10 092 464

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.