

La loi sur le développement de l'économie cantonale

Autor(en): **Rey, Michel / Farine, Edmond**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Les intérêts du Jura : bulletin de l'Association pour la défense des intérêts du Jura**

Band (Jahr): **45 (1974)**

Heft 2

PDF erstellt am: **18.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-824737>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

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

LES INTÉRÊTS DU JURA

BULLETIN DE L'ASSOCIATION POUR LA DÉFENSE DES INTÉRÊTS DU JURA
CHAMBRE D'ÉCONOMIE ET D'UTILITÉ PUBLIQUE DU JURA BERNOIS

XLVe ANNÉE

Paraît une fois par mois

No 2 Février 1974

SOMMAIRE

La loi sur le développement de l'économie cantonale — La Transjurane : une aspiration lancinante — Présentation du secrétariat d'enquêtes de l'ADIJ — La structure des budgets familiaux

La loi sur le développement de l'économie cantonale

par Michel REY, adjoint pour le Jura, et Edmond FARINE,
collaborateur du délégué au développement économique
du canton de Berne

Depuis le 12 décembre 1971, le canton de Berne dispose d'une loi sur le développement de l'économie cantonale qui vise à accroître le bien-être de la population, à promouvoir l'économie bernoise et à améliorer la structure économique du canton. Par l'intermédiaire de cette loi, l'Etat de Berne se propose d'encourager l'activité économique en favorisant l'implantation ou l'extension de projets industriels ou touristiques sur le territoire cantonal.

L'application de ces dispositions légales a été confiée à un délégué au développement économique du canton de Berne, qui est appuyé dans sa tâche par différents organes et commissions. Pour les affaires jurassiennes, ce délégué est assisté d'un adjoint pour le Jura, dont les bureaux sont à Bienne (rue Vérésius 2, tél. 032 23 10 14).

L'article 2 de cette loi cantonale prévoit que le Conseil-exécutif soumet périodiquement au Grand Conseil un programme visant à l'encouragement de l'économie cantonale. Ce programme a été examiné et approuvé par le Parlement cantonal lors de sa session de février. Il doit permettre une application des dispositions légales qui soit conforme au but assigné à la loi. Il est essentiellement consacré à la définition des objectifs ainsi qu'à la présentation des directives et des principes qui orientent l'engagement des fonds publics.

La loi cantonale a prévu différents instruments, assortis de moyens financiers, dans les domaines de la politique foncière, de la politique financière et de la politique relative à la main-d'œuvre. D'autre part, elle assigne au délégué une tâche très importante d'information et d'intermédiaire entre le secteur privé et le secteur public. Le bulletin

de l'Association pour la défense des intérêts du Jura offre au bureau du délégué l'occasion de présenter les possibilités offertes par cette loi sur le développement de l'économie. Que la direction et le secrétariat de l'ADIJ en soient remerciés.

En fait, pour chaque domaine d'intervention — financier, foncier, main-d'œuvre et information — il s'agit de répondre à trois questions :

- quels sont les bénéficiaires des moyens prévus par la loi ?
- quelles sont les conditions à remplir pour être mis au bénéfice de ces moyens ?
- quelle est la procédure à suivre ?

Mais pour les responsables de l'application de ces dispositions légales visant à l'encouragement de l'économie cantonale, il y a lieu de répondre à une première question fondamentale : dans quelles régions du canton faut-il engager en priorité les moyens financiers disponibles ?

LES MOYENS DISPONIBLES

Les moyens prévus par la loi cantonale sur le développement de l'économie cantonale peuvent être présentés à l'aide du tableau suivant :

<i>Domaine</i>	<i>Mesures</i>	<i>Moyens</i>
Politique foncière	acquisition ou/et équipement de terrains transfert des terrains pour des implantations industrielles artisanales ou touristiques transfert moyennant contre-prestation entière, ou si besoin est, à un prix de faveur, en pleine propriété, sous forme de droit de superficie ou d'usage	fonds pour l'acquisition et l'équipement de terrains de 30 millions de francs, avec possibilité d'augmenter par décision du Grand Conseil jusqu'à 50 millions de francs
Politique financière	a) cautionnement de prêts accordés par des banques installées dans le canton jusqu'à 3 millions de francs par objet b) prise en charge temporaire de tout ou partie des intérêts des prêts cautionnés c) octroi de prêts, au besoin à des conditions préférentielles	Société pour le développement de l'économie bernoise, pouvant cautionner des prêts pour un total de 20 millions de francs. Fonds pour l'encouragement de l'économie de 10 millions de francs Fonds pour l'encouragement de l'économie de 10 millions de francs
Politique en matière de main-d'œuvre	reconversion et réintégration de la main-d'œuvre qui est menacée de perdre ou qui a perdu son emploi	loi sur la formation professionnelle et loi sur le service de l'emploi et l'assurance chômage
Tâches d'information et d'intermédiaire	information et conseils intermédiaire entre le secteur privé et le secteur public	Bureau du délégué au développement économique

LES RÉGIONS D'INTERVENTION

Quelles sont les régions du canton qui peuvent être mises au bénéfice des possibilités offertes par la loi sur le développement de l'économie cantonale ?

Les moyens publics étant limités, il ne s'agit en aucun cas de pratiquer une politique de saupoudrage ; en aucune façon, ces moyens ne doivent être dispersés entre une multitude de projets. Certes, en principe, toutes les régions du canton peuvent bénéficier des possibilités offertes par la loi. Toutefois, il est nécessaire de déterminer certaines priorités. Il convient cependant de remarquer que la loi sur le développement de l'économie ne contient aucune exigence en matière de création de régions. Dans ce cadre, il s'agit donc de régions au sens économique du terme.

Les régions dont le développement économique est insuffisant

Différentes recherches économiques (en particulier le rapport Stocker/Risch) ont mis en évidence les disparités économiques entre les régions du canton. Elles ont également prouvé que l'amélioration de l'économie et du bien-être du canton passe par le développement de chacune des parties du territoire cantonal. C'est la raison pour laquelle les régions dont le développement économique est insuffisant doivent faire l'objet d'une attention toute particulière. Certes, l'objectif recherché n'est pas une harmonisation complète des conditions d'existence entre les régions. Leurs potentialités et leur volonté de développement sont très différentes. Ce qu'il convient plutôt d'atteindre, c'est une atténuation graduelle des différences trop importantes entre les divers niveaux de développement et de prospérité.

Les régions de montagne

D'autre part, la future loi fédérale concernant l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne vise à favoriser le développement économique de ces régions. Dans ce but, la loi se propose de faciliter et même d'assurer le financement complémentaire de projets d'infrastructure (aménagement des voies de communication, équipement technique, social et culturel, formation scolaire et professionnelle). Mais pour que cette infrastructure soit utilisée de façon optimale, il est nécessaire d'entreprendre des actions de développement parallèles afin d'entraîner l'implantation d'activités artisanales, industrielles et touristiques dans ces régions. En effet, à qui peut servir cette infrastructure si des postes de travail ne sont pas créés en même temps pour y maintenir la population et éviter ainsi l'exode rural ? Aussi, compte tenu des efforts entrepris à l'échelon fédéral, les régions de montagne doivent-elles bénéficier d'une certaine priorité dans l'engagement des différents instruments prévus par la loi cantonale sur le développement.

Les régions développées

Ces principes qui visent à accorder une priorité aux régions dont le développement économique est insuffisant, et en particulier aux régions de montagne, ne signifient nullement que les autres régions du canton soient exclues du champ d'application de cette loi cantonale.

Dans les régions développées, il s'agit de pratiquer une politique d'encadrement et de maîtrise du développement. Les fonds disponibles sont engagés essentiellement pour permettre une meilleure maîtrise de l'utilisation et de l'affectation du sol, selon les conceptions d'aménagement élaborées à l'échelon local, régional et cantonal. C'est ainsi par exemple qu'il s'agit d'engager les fonds disponibles pour éviter que certaines communes d'agglomération ne se transforment en cité-dortoir. En outre, il ne faut pas oublier que, pour des raisons économiques, financières et techniques, les entreprises d'une certaine envergure ne se localisent souvent que dans des zones développées et surtout dans les agglomérations urbaines. Dès lors, les fonds publics sont investis dans des régions développées pour autant qu'ils permettent l'installation dans le canton de telles entreprises importantes, qui sont intéressantes sur le plan du fisc et de l'emploi.

LA POLITIQUE FINANCIÈRE

La politique financière du canton comprend trois volets :

- le cautionnement ;
- la prise en charge d'intérêts ;
- l'octroi de prêts directs.

Pour son application, l'Etat a institué la Société pour le développement de l'économie bernoise, dont les membres sont constitués par les banques installées dans le canton. Cette coopérative de droit public a pour but de cautionner, jusqu'à 3 millions de francs par objet, des crédits qui sont octroyés par ses banques membres. Les grandes banques suisses, la Banque Cantonale et la Caisse Hypothécaire en font partie, ainsi que plusieurs autres banques régionales ayant leur siège dans le canton. En outre, l'Etat a créé le fonds pour l'encouragement de l'économie bernoise, dont le capital sera de 10 millions de francs. Ce fonds permet d'une part d'accorder des contributions destinées à l'abaissement temporaire de l'intérêt des crédits cautionnés par la société et d'autre part d'octroyer exceptionnellement des prêts directs.

L'application de cette politique financière pose donc le double problème de la nature des bénéficiaires ainsi que des critères et des modalités d'octroi des contributions du canton. Elle implique également une collaboration avec les autres institutions de financement et de cautionnement.

Les bénéficiaires de la politique financière

Les prestations financières peuvent en principe être accordées aux entreprises de toutes les branches industrielles, artisanales, touristiques et de services qui souhaitent développer leur activité sur le territoire cantonal. Il va de soi que ces entreprises doivent remplir certaines conditions pour être mises au bénéfice des possibilités offertes par cette politique financière.

Les critères d'octroi des prestations financières

Trois types de données conditionnent l'octroi de prestations financières : les exigences légales, les critères de développement économique régional et les exigences d'économie d'entreprise.

1° Les exigences légales

Le cautionnement est la mesure la plus courante prévue par la loi. Il n'en est pas de même pour les deux autres possibilités. Elles sont octroyées à titre exceptionnel.

En effet, la prise en charge d'intérêts n'est accordée que sur les crédits qui sont cautionnés par la Société pour le développement de l'économie bernoise. La loi précise, à son article 5, alinéa 1, les conditions de prise en charge : il s'agit de cas spéciaux, notamment pour des améliorations de structure (soit du point de vue de l'entreprise, soit du point de vue de l'économie) et des rationalisations pour faciliter les reprises et les constitutions d'entreprises ainsi que pour assurer le maintien d'entreprises bernoises importantes sur le plan économique et susceptibles de développement.

Quant au prêt, il ne peut être accordé, au besoin à des conditions préférentielles, que dans des cas d'exception, c'est-à-dire lorsque le marché monétaire et financier est si resserré que le crédit n'est plus garanti ou lorsque les crédits sont refusés sans motifs suffisants. Au surplus, les conditions identiques à celles de la prise en charge d'intérêts doivent être satisfaites.

2° Les critères de développement économique régional

D'une façon générale, les prestations financières sont accordées à des projets dont la réalisation est à l'origine d'effets favorables pour l'économie de la région. Cette appréciation peut se faire à l'aide des éléments suivants :

- a) la diversification de la structure économique de la région : dans le but de favoriser la **diversification**, il s'agit de faciliter l'implantation d'entreprises qui travaillent dans des branches qui ne sont pas ou peu représentées dans la région ;
- b) la création de places de travail attractives : dans le but de freiner l'exode rural vers les grandes agglomérations, la politique financière sera mise au service d'entreprises qui offrent des **possibilités d'emploi attractives**, c'est-à-dire suffisamment intéressantes sur le plan des salaires et des qualifications, pour la population de la région ;
- c) la création de **revenus accessoires** : la possibilité de travaux à temps partiel ou à domicile est également à prendre en considération, spécialement s'ils sont adaptés au rythme du travail agricole ;
- d) l'appui aux réalisations touristiques : une attention particulière est à accorder aux **projets touristiques**. Cependant, une prestation financière n'est octroyée que si le projet s'insère dans la politique et l'ensemble des réalisations touristiques de la région. Il s'agit d'éviter le financement de projets sans apports importants pour le développement touristique de la région. D'ailleurs, la rentabilité de telles réalisations isolées n'est souvent de loin pas garantie.

3° Les exigences d'économie d'entreprise

La politique financière respecte en fait un double principe. D'une part, elle vise à favoriser l'engagement de moyens propres appropriés dans la réalisation d'un projet et d'autre part, elle ne veut pas concurrencer les possibilités ordinaires de financement, en particulier le crédit bancaire normal.

Cette politique cantonale veut donc jouer un rôle d'**impulsion**. De plus, elle a un caractère temporaire. Il s'agit essentiellement d'**une aide visant à favoriser les initiatives régionales de développement**. Par l'intermédiaire d'un engagement de ses moyens financiers, elle veut créer des impulsions favorables au développement, en facilitant le démarrage de nouvelles affaires. Il faut donc veiller tout particulièrement à ce que le projet industriel ou touristique qui bénéficie de la contribution financière du canton soit en mesure de se développer à long terme par ses propres moyens lorsque l'apport public cessera.

D'autre part, il ne faut pas oublier que la prestation financière du canton a un caractère **subsidaire**. Elle n'intervient que si les sources traditionnelles de financement sont insuffisantes pour réaliser un projet, au point de compromettre son exécution.

Le succès de cette politique financière est donc étroitement lié au choix des projets et de leurs responsables. C'est pourquoi, dans chaque cas, le requérant doit fournir un certain nombre d'indications sur la nature de son projet. Il apporte ainsi les preuves de la viabilité de son projet. Il s'agit en fait des renseignements qu'il convient d'apporter dans toute recherche de financement :

- caractéristiques générales du projet : type d'activité, nature juridique, main-d'œuvre, organisation, etc. ;
- développement passé de l'entreprise : chiffre d'affaires, résultats, cash flow, etc. ;
- développement futur de l'entreprise : programme d'investissements, débouchés, concurrence, budget, etc.

Il y a lieu également de s'assurer que toutes les autorisations, par exemple les permis de construire, ont été accordées et que le projet n'est pas en contradiction avec les exigences de l'aménagement du territoire.

Sur la base de l'ensemble des données fournies, il est ainsi possible d'apprécier avec suffisamment d'objectivité les projets pour lesquels une aide financière est requise.

Les modalités d'octroi des prestations financières

Quelle est la procédure à suivre par un industriel, un promoteur touristique, voire une commune, pour bénéficier des possibilités offertes par cette politique financière ?

1° Le cautionnement

Le cautionnement est accordé par la Société pour le développement de l'économie bernoise sur les crédits accordés par ses banques membres. Pour le financement d'un projet, l'industriel ou le promoteur touristique s'adresse à une de ces banques. Le cautionnement ne peut être requis que s'il existe une véritable lacune dans le financement. Cette condition est remplie lorsque :

- une participation convenable avec des moyens propres existe ;
- le crédit bancaire normal est totalement utilisé ;
- toutes les autres possibilités de financement et de cautionnement sont épuisées.

Si des lacunes sont alors constatées dans le financement du projet, la banque transmet la demande de cautionnement au secrétariat de la Société pour le développement, c'est-à-dire au Bureau du délégué au développement économique du canton de Berne. Le délégué et les organes responsables de l'application de la loi cantonale examinent cette requête et ils la soumettent au Conseil d'administration de la société qui décide en dernier ressort. Si la décision est positive, la société cautionne le crédit accordé par la banque.

2° La prise en charge d'intérêts

Si le crédit cautionné ne suffit pas pour le financement du projet, une prise en charge temporaire des intérêts peut encore entrer en considération. Une procédure identique à celle du cautionnement est à suivre. En cas d'acceptation, la contribution à la prise en charge d'intérêts est prélevée sur le Fonds cantonal pour le développement de l'économie. Elle est versée à la banque qui accorde le crédit.

3° Le prêt

Les prêts sont accordés par l'intermédiaire du Fonds pour l'encouragement de l'économie bernoise. La demande doit être adressée au bureau du délégué. L'octroi d'un prêt est lié aux exigences légales ainsi qu'aux conditions prévues pour les deux autres possibilités d'aide financière.

Cette procédure par le canal d'une banque permet un examen approfondi de la requête. Elle donne le maximum de garantie sur les chances de viabilité du projet. Elle se justifie d'autant plus qu'il s'agit de prendre des risques que les instituts financiers ne sont plus disposés à assumer seuls. Il faut remarquer que, pour les cautionnements, l'Etat assume habituellement 50 % des pertes subies, le solde étant couvert pour 30 % par la société et pour 20 % par la banque qui accorde le crédit.

La collaboration avec les autres institutions de financement et de cautionnement

Enfin, il y a lieu de signaler que la politique cantonale en matière financière travaille en étroite collaboration avec les autres institutions de financement et de cautionnement existant à l'échelon cantonal et national. Une telle exigence s'impose par la modicité des moyens disponibles.

Dans cette optique, il faut mentionner les possibilités de financement offertes par la loi cantonale sur l'encouragement du tourisme, par la loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature, ainsi que celles fournies par la future loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne.

D'autre part, les communes sont généralement intéressées par la réalisation de projets, en particulier dans le domaine touristique. Il n'est pas rare que les chances de réalisation d'un projet soient accrues avec l'octroi d'une prestation ou d'une garantie communale. C'est pourquoi, une collaboration d'ordre financier est à rechercher également avec les communes.

LA POLITIQUE FONCIÈRE

A l'aide du fonds pour l'acquisition et l'équipement des terrains de 30 millions de francs, l'Etat peut, selon la loi, acquérir des terrains, se constituer d'autres droits sur eux, prendre leur équipement en charge ou y participer. Par la suite, ces terrains seront cédés à des industriels ou des promoteurs touristiques qui souhaitent installer ou agrandir leur activité sur le territoire cantonal. Il faut noter que cette cession peut s'effectuer moyennant contre-prestation entière ou, si besoin est, à un prix de faveur, en pleine propriété, sous forme de droit de superficie ou d'usage.

Les modalités d'engagement des moyens financiers du canton dans le domaine de la politique foncière soulèvent en fait quatre problèmes :

- l'acquisition des terrains ;
- la viabilisation des terrains ;
- la cession des terrains ;
- les perspectives de la politique foncière.

L'acquisition des terrains

Quatre types de facteurs conditionnent tout particulièrement l'acquisition des terrains :

- 1° les caractéristiques du marché foncier régional ;
- 2° les exigences de l'aménagement du territoire ;
- 3° les caractéristiques du terrain ;
- 4° le prix d'acquisition.

1° Les caractéristiques du marché foncier régional

La politique d'acquisition des terrains est d'abord conditionnée par les caractéristiques du marché foncier régional. Il est évident que le canton ne doit pas s'efforcer d'acquérir des terrains dans les zones où l'offre est satisfaisante au point de vue de la quantité, de la qualité et du coût. Une telle situation est, semble-t-il, le propre des régions moins développées du canton. Est-ce à dire qu'il faille renoncer à tout achat de terrains dans ces régions ?

En fait, la situation sur le marché foncier n'est rarement aussi simple. Sans doute, une certaine offre s'y manifeste en permanence ; il y a toujours des vendeurs potentiels. Mais encore faut-il que la vente devienne effective lorsque l'acheteur se présente sur le marché. Il n'est pas rare que, lorsqu'un industriel est à la recherche de terrains, les prix de vente augmentent et que des prétentions abusives de vendeurs ou le refus de vendre une des parcelles compromettent les chances d'une nouvelle implantation industrielle. L'existence potentielle de terrains est une chose, leur disponibilité effective pour la vente en est une autre.

De tels obstacles peuvent être particulièrement néfastes pour attirer dans le canton des entreprises venant d'autres cantons ou de l'étranger. La décision de créer une nouvelle unité de production étant prise, ces entreprises sont à la recherche d'un lieu d'implantation. Il est fréquent que plusieurs cantons soient en concurrence pour les attirer. Aussi est-il important que le canton puisse faire valoir parmi ses atouts l'existence de terrains à vocation industrielle immédiatement disponibles.

L'acquisition de terrains dans les régions développées du canton, en particulier dans les agglomérations urbaines, est également indispensable. Il ne s'agit pas de contribuer à la concentration géographique de l'économie bernoise, ni de susciter une hausse des prix des terrains. Mais il ne faut pas oublier que certaines activités ne se localisent que près des centres urbains. Le choix de tels lieux d'implantation s'impose à la suite de contraintes techniques, financières et économiques. Il est donc primordial que les collectivités publiques possèdent des terrains dans ces régions développées. L'engagement des fonds publics dans de telles acquisitions est à apprécier essentiellement dans l'optique du développement de l'économie cantonale et non dans une optique de développement régional.

Aussi, dans le but de pratiquer une politique foncière active, le délégué s'efforcera-t-il d'évaluer en collaboration avec l'office cantonal du plan d'aménagement, l'administration cantonale des domaines, les associations économiques régionales et les communes intéressées, la situation du marché foncier des différentes régions du canton.

2° Les exigences de l'aménagement du territoire

La politique foncière est un instrument important au service des communes et du canton pour leur permettre d'influencer l'aménagement du territoire. Par des acquisitions appropriées, il est possible de créer des zones industrielles ou de réserver à temps des parcelles nécessaires à la réalisation de l'infrastructure touristique de la région.

De cette façon, les pouvoirs publics sont ainsi à même d'orienter la localisation des activités industrielles qui, du fait de leur caractère polluant ou bruyant, doivent s'implanter dans des endroits bien choisis. La constitution de réserves de terrains dans ce but doit faciliter ces localisations, évitant ainsi des conflits avec les zones d'habitation et la protection de la nature.

C'est pourquoi, lors de l'acquisition d'un terrain, des précautions sont à prendre en ce qui concerne sa zone d'affectation ; il s'agit de s'assurer qu'il est possible d'y implanter des constructions industrielles ou touristiques. Il faut toutefois remarquer que nombre de petites entreprises industrielles peuvent, du fait de la nature de leur activité peu nuisante, s'implanter dans les zones de construction. La constitution de réserves dans ces zones de construction ne peut que difficilement être planifiée. L'aide cantonale peut cependant être accordée dans de tels cas sous la forme d'une prise en charge de tout ou partie des frais d'équipement.

3° Les caractéristiques du terrain

Il va de soi que le terrain susceptible d'être acquis par le canton doit remplir certaines caractéristiques naturelles, techniques et géographiques.

Il faut bien sûr veiller à ce que les caractéristiques naturelles du terrain le rendent apte à recevoir des implantations industrielles ou touristiques (résistance du sol, eau de fond, relief, déclivité, forme et grandeur du terrain). D'autre part, il faut prendre en considération les possibilités de raccordement à l'équipement technique : réseau d'adduction d'eau, évacuation et épuration des eaux usées, énergie, élimination

des ordures et des déchets. Une attention toute particulière est à accorder à la situation du terrain par rapport aux voies de communication (routes et rail).

4° Le prix d'acquisition

L'activité du fonds pour l'acquisition et l'équipement des terrains ne doit pas être à l'origine de hausses de prix sur le marché foncier régional. Le prix d'achat doit donc se situer au niveau des prix pratiqués habituellement dans la région. Grâce à la collaboration des communes intéressées, l'application de ce principe ne devrait pas présenter de difficultés.

L'équipement des terrains

Afin que les terrains soient attractifs pour des implantations, il est souhaitable de procéder à leur viabilisation fondamentale sur la base des dispositions prévues dans la loi cantonale sur les constructions.

L'exécution de ces mesures d'équipement incombe aux communes. Mais les frais qui en résultent peuvent être pris en charge de façon transitoire par le fonds pour l'acquisition et l'équipement des terrains. En vue de garantir une exécution rationnelle, cet équipement doit être réalisé conformément aux plans directeurs communaux.

Il convient de remarquer que les contributions du fonds ne se limitent pas uniquement au financement des mesures d'équipement des parcelles qui appartiennent au canton, mais également au financement de la viabilisation des terrains qui sont la propriété des communes. Une telle possibilité est utile pour accroître les possibilités de développement des communes dont la situation financière est faible.

La cession des terrains

L'objectif de la politique foncière cantonale est en fin de compte la cession des terrains achetés, soit à des acquéreurs privés (industriels, promoteurs touristiques), soit à des communes. Il ne faut pas oublier que le fonds a le caractère d'un fonds de roulement, les moyens investis lors des acquisitions devant être récupérés ultérieurement lors des ventes de terrains. Trois données sont à prendre en considération lors de la cession des terrains :

- le prix de vente ;
- le délai de paiement ;
- l'acquéreur.

1° Le prix de vente

Les dispositions légales prévoient qu'en cas de cessions de terrains, le prix doit, en règle générale, être fixé de façon à couvrir intégralement les dépenses de l'Etat, c'est-à-dire le coût de l'acquisition, de l'équipement et des intérêts. La loi autorise cependant l'Etat à céder ces terrains, si besoin est, à un prix de faveur, en pleine propriété, sous forme de droit de superficie ou d'usage. De telles possibilités ne seront utilisées que pour des affaires présentant des avantages très importants pour l'économie de la région et du canton.

En créant ainsi une offre concurrentielle avantageuse, il devrait en résulter à terme un certain frein à la hausse des prix des terrains destinés à des implantations industrielles et touristiques.

2° Le délai de paiement

Les 30 millions de francs devant être réinvestis de façon continue, les organes responsables de la politique foncière doivent veiller, en ce qui concerne le délai de paiement, à ne pas immobiliser ces moyens. Cette règle générale ne signifie nullement que le prix de vente doive être automatiquement réglé lors de la cession du terrain. Les conditions de vente font l'objet d'un examen propre à chaque opération ; il s'agit de tenir compte des conditions particulières et de la situation du marché des capitaux. Un acquéreur éventuel, ayant prouvé que le terrain qu'il veut acheter sera effectivement affecté à l'implantation d'activités industrielles ou touristiques, peut, si cela se justifie, bénéficier d'un délai de paiement. Le prix de vente doit cependant être réglé, autant que possible, dans un délai de cinq ans dès la transaction. Il est bien évident que l'octroi de telles conditions de paiement sont de nature à favoriser les premières années d'activité d'une entreprise.

3° L'acquéreur

Les effets résultant de l'engagement des moyens du fonds pour l'acquisition et l'équipement des terrains se concrétisent en fin de compte dans le choix de l'acquéreur. La cession des terrains doit permettre l'implantation ou le développement sur le territoire cantonal d'activités industrielles ou touristiques intéressantes.

Le choix de l'acquéreur doit se faire avec beaucoup de soin. Les mêmes critères retenus dans le cadre de la politique financière pour le choix des requérants peuvent servir dans le cas de la cession d'un terrain. Il s'agit avant tout de mettre ces terrains à disposition d'entreprises industrielles ou touristiques qui sont à l'origine d'effets favorables pour l'économie de la région.

Il faut enfin remarquer que la loi oblige l'administration cantonale des domaines à veiller par des mesures appropriées, par exemple par une inscription au registre foncier, à ce que le terrain soit rendu à l'État s'il a été utilisé dans un autre but ou si le but pour lequel il avait été cédé n'a pas été atteint. Le canton est ainsi en mesure d'intervenir auprès de l'acquéreur, même après la vente du terrain.

Les perspectives de la politique foncière

La politique foncière doit avoir un caractère actif et systématique. Cette orientation implique que les organes qui en sont responsables, et en particulier le délégué, ne peuvent agir de façon isolée. Une collaboration très étroite est nécessaire avec les services cantonaux et les communes intéressées. Cette exigence de collaboration est d'ailleurs mentionnée dans les textes légaux qui prévoient que le délégué au développement économique du canton de Berne doit agir en accord avec l'Office cantonal du plan d'aménagement, l'administration cantonale des domaines et les autorités des communes intéressées.

Les premières acquisitions ont été réalisées sur la base de propositions présentées par des communes. Celles-ci, pratiquant une politique foncière active, ont souhaité compléter cet effort communal par un engagement des moyens cantonaux. Il est évident que cette collaboration avec les communes est une nécessité ; qui, mieux qu'elles, est en mesure

de connaître les caractéristiques du marché foncier régional ? Toutefois, il appartient aux organes responsables de la loi cantonale sur le développement de prendre des initiatives en la matière.

Ces initiatives doivent se traduire par des acquisitions ou/et des équipements de terrains présentant des caractéristiques appropriées et favorables à des implantations industrielles ou touristiques. Dans ce sens, une attention toute particulière est à accorder aux terrains se trouvant à proximité des nœuds routiers ou des accès d'autoroute. D'autre part, la régionalisation est un processus économique qui prend également forme dans le canton de Berne. Une région économique s'articule habituellement autour d'un centre régional dans lequel sont concentrés les services, l'équipement collectif et l'infrastructure nécessaires à la région. Dès lors, la politique foncière doit déployer son activité dans le cadre de ce processus économique de régionalisation. Elle doit s'efforcer de créer des réserves de terrains, voire des zones industrielles, dans ces centres régionaux. Ces localités disposent généralement des structures d'accueil nécessaires à l'implantation d'industries : équipements techniques, socio-culturels, possibilités de logements, proximité de voies de communication, etc.

Est-ce à dire que les autres communes de la région sont exclues du champ d'application de cette politique foncière ? Certes non, les moyens du fonds cantonal peuvent y être engagés pour autant que les terrains à acquérir ou à équiper remplissent les conditions définies précédemment. Mais il ne faut pas oublier que les fonds du canton sont limités. Il s'agit donc d'éviter un éparpillement des engagements du canton en une multitude d'opérations foncières qui seraient sans effets positifs pour l'expansion économique des régions.

En collaboration avec les services cantonaux, les associations régionales et les communes, le délégué va s'efforcer de donner à la politique foncière un caractère actif et dynamique. Dans cette optique, il y aura lieu d'examiner la possibilité d'investir les fonds du canton dans la création de zones industrielles régionales. De telles zones sont réalisées sur le territoire d'une seule commune mais avec l'appui du canton et d'autres communes intéressées, ce qui pose alors le problème de la péréquation intercommunale de son coût et des rentrées fiscales résultant des implantations.

Enfin dans le domaine touristique, il s'agira de procéder à l'acquisition de parcelles occupant une position centrale dans les communes en plein développement touristique. Ces achats permettront alors de disposer du terrain nécessaire à la réalisation de l'infrastructure et de l'équipement touristiques.

LA POLITIQUE RELATIVE A LA MAIN-D'ŒUVRE

La croissance économique se traduit sans aucun doute par la création de nouveaux postes de travail. Mais elle signifie également des opérations de rationalisation qui ne sont pas sans conséquences pour la main-d'œuvre. Aussi le Grand Conseil a-t-il introduit dans la loi des dispositions relatives à la reconversion et à la réintégration des personnes qui perdent ou sont menacées de perdre leur emploi à la suite de réformes de structures, de fermetures ou de fusions d'entreprises.

Les frais de reconversion sont couverts par le canton, conformément à la loi cantonale du 4 mai 1969 sur la formation professionnelle. Les indemnisations pour pertes de gain, ainsi que les frais de voyage, de logement et de nourriture résultant d'un cours de reconversion sont pris en charge, selon la loi cantonale du 5 octobre 1952 sur le service de l'emploi et l'assurance chômage, par le fonds de crise, pour autant qu'ils ne soient pas couverts par les prestations de l'assurance chômage.

Selon la loi, le délégué au développement économique doit, en collaboration avec les associations professionnelles et économiques, les écoles professionnelles et les pouvoirs publics, prendre toutes les mesures utiles pour résoudre ces problèmes de reconversion et de réintégration de la main-d'œuvre. Toutefois, l'application de cette politique est délicate. Il est difficile de lui donner un caractère systématique, valable pour toutes les situations. Les décisions relatives à des fusions ou des fermetures d'entreprises sont généralement tenues secrètes aussi longtemps que possible. Dès lors, les services administratifs concernés ne prennent connaissance de la situation que lorsque les lettres de licenciement ont été expédiées au personnel. Le temps disponible pour d'éventuels cours de recyclage est ainsi très limité.

Sans doute, du fait de la situation actuelle du marché de l'emploi, ces différents instruments n'ont pas encore été utilisés. Cependant, il appartient au délégué de donner à cette politique de la main-d'œuvre un caractère plus actif et préventif. Cette orientation est nécessaire, compte tenu des phénomènes de restructuration que connaissent et que connaîtront certaines branches d'activité.

LES TACHES D'INFORMATION ET D'INTERMÉDIAIRE

Cette activité ne concerne pas directement l'application de la loi sur le développement de l'économie et ne réclame donc pas l'engagement de moyens financiers. Cependant, elle constitue un volet indispensable à toute politique cantonale d'encouragement à l'économie.

Les possibilités offertes par la loi cantonale sont loin d'être connues, même dans le canton de Berne et dans le Jura en particulier. Aussi cette politique d'information vise-t-elle d'abord à les faire connaître à la population, aux autorités communales et aux milieux économiques intéressés. Cette information n'est pas destinée seulement à l'intérieur, mais également à l'extérieur du canton. Dans ce domaine, les lacunes sont grandes. Les conditions que le canton de Berne est en mesure d'offrir en matière de développement économique sont loin d'être idéales. Cependant, leur valeur est plus grande que celle qu'on veut bien leur attribuer au-delà du territoire cantonal. Le canton de Berne doit faire valoir ses atouts et ses avantages en matière d'implantation industrielle et touristique. C'est une exigence impérative, car de nombreux cantons pratiquent une politique active d'information et de relations publiques.

Le délégué joue enfin un rôle actif comme intermédiaire entre le secteur privé et le secteur public. Cette activité prend des formes multiples et variées :

- établissement de contacts entre des entrepreneurs et des autorités et des services administratifs ;

- conseils et appuis actifs à des entreprises dans le domaine de gestion, de la recherche de crédits de financement ;
- recherche de lieux d'implantation pour des entreprises ou des entrepôts ;
- intervention auprès d'instances fédérales compétentes pour des problèmes de construction, de crédit, d'environnement, etc. ;
- aide et conseils à des communes pour leurs problèmes de développement économique ;
- recherche des possibilités de subventions cantonales et fédérales pour la réalisation de projets touristiques ;
- etc.

CONCLUSION

La loi sur le développement de l'économie cantonale du 12 décembre 1971 ne représente en aucune manière un instrument légal de subventionnement. Elle ne saurait être à l'origine de « miracles », car comme par le passé, l'avenir de toute entreprise et de toute région dépend avant tout des capacités et de l'esprit d'initiative des entrepreneurs, des habitants et des autorités des communes concernées. En aucun cas, cette politique cantonale ne peut se substituer à une absence de volonté régionale de développement.

Des possibilités sont offertes, en particulier dans les domaines financier et foncier. Elles seront accordées pour autant que les requérants consentent un effort parallèle. C'est pourquoi, le bureau du délégué va s'efforcer de collaborer avec tous les milieux intéressés par l'application de cette loi : entrepreneurs, secteur bancaire, associations régionales ou économiques, communes, etc. La politique cantonale d'encouragement doit donc être comprise comme une politique visant à favoriser les initiatives régionales de développement. Elle n'entraînera des effets positifs que si les problèmes de développement sont d'abord pris en charge par les habitants des communes de la région.

Chemin de fer du XIX^e siècle et « autoroute » du XX^e

La Transjurane : une aspiration lancinante

par Marcel RÉRAT

A comparer les orientations maîtresses du réseau ferroviaire jurassien et celles du dispositif routier en instance, on n'a pas manqué d'inférer que le siècle dernier infligeait un démenti aux projets actuels. Ainsi, dans l'*Atlas de l'aménagement*¹ qui vient de paraître et d'apporter une substance aussi riche que remarquablement présentée, peut-on lire en conclusion au chapitre 2 : « Dans le Jura, il s'en faut de beaucoup que les con-

¹ Canton de Berne, *Atlas de l'aménagement*, 3^e livraison : Bases historiques de l'aménagement. Elaboré par l'Institut de géographie de l'Université de Berne. Berne, Office cantonal du plan d'aménagement, 1973, 328 p.