

**Au SECO,**  
**Secrétariat d'Etat à l'économie, Berne**  
Politique régionale et organisation du territoire.

Projet de  
**Nouvelle politique régionale**

**Rapport et propositions**  
du  
Groupe de travail romand de secrétaires régionaux  
(GTR)

**7 juillet 2005**

Manuel Ruch  
3iD sàrl  
6 route de Chandolan  
1752 Villars sur Glâne  
026 4000 800  
m.ruch@3id.net

## Table des matières :

<b>0</b>	<b>Points-clés et principales propositions .....</b>	<b>5</b>
<b>1</b>	<b>Introduction .....</b>	<b>7</b>
1.1	<b>Le Groupe de travail .....</b>	<b>7</b>
1.1.1	Les membres et représentativités .....	7
1.1.2	Ce qu'il conviendrait de faire .....	8
1.2	<b>Une vision de la NPR .....</b>	<b>8</b>
1.2.1	Une politique pour les régions.....	8
1.2.1.1	Oui au nouveau paradigme : plus d'action et moins d'aide pure.....	8
1.2.1.2	Avec les centres urbains .....	8
1.2.1.3	L'équité n'est pas égalité.....	8
1.2.1.4	Les régions doivent pouvoir s'exprimer .....	9
1.2.2	Contribuer à la dynamique et à la création de richesse nationale .....	9
1.2.2.1	Un rôle d'interface verticale .....	9
1.2.2.2	Une fonction de management territorial.....	9
1.2.2.3	La base de l'organisation d'une politique régionale efficace .....	9
1.2.3	Un message fort de la Confédération .....	10
<b>2</b>	<b>Champ d'application et buts .....</b>	<b>10</b>
2.1	<b>Les régions concernées .....</b>	<b>10</b>
2.1.1	La Suisse en 4 types .....	10
2.1.2	Effet majeur dans les régions constituées .....	11
2.1.3	Des critères à affiner .....	11
2.2	<b>Buts de la loi.....</b>	<b>12</b>
2.2.1	Compétitivité.....	12
2.2.1.1	Développer l'innovation et les systèmes de valeur ajoutée.....	12
2.2.1.2	Connaître les problématiques locales.....	12
2.2.1.3	Agir aussi sur les facteurs péjorants .....	13
2.2.1.4	L'attractivité pour régénérer le tissu socio-économique .....	13
2.2.2	Cohérence.....	13
2.2.2.1	Eviter les fractures et les coûts .....	13
2.2.2.2	Réduction des disparités.....	13
2.2.3	Durabilité .....	13
<b>3</b>	<b>Les territoires .....</b>	<b>14</b>
3.1	<b>Fonder la dynamique NPR sur les régions .....</b>	<b>14</b>
3.1.1.1	Les UTO : Territoires organiques et opérationnels.....	14
3.1.2	UTO régionale = la plus petite unité opérationnelle.....	14
3.1.2.1	Schéma du rôle et du positionnement des UTO.....	15
3.1.2.2	Communauté d'intérêt, intercantonalité et légitimité.....	15
3.1.2.3	En charge du management territorial .....	15
3.1.2.4	Et en charge de l'attractivité.....	15
3.1.2.5	Sur le terrain donc les mieux placées pour agir.....	15

<b>3.2</b>	<b>Régions et territoires de projet.....</b>	<b>16</b>
3.2.1	Participer activement aux projets.....	16
3.2.1.1	Articulations et collaborations.....	17
3.2.1.2	3 périmètres: Action / Collaboration / Information.....	17
<b>4</b>	<b>Programmes.....</b>	<b>17</b>
4.1.1.1	Une nouvelle définition des programmes.....	17
4.1.1.2	Durée des programmes.....	18
<b>4.2</b>	<b>Buts et niveaux des programmes d'action pluriannuels.....</b>	<b>18</b>
4.2.1	Programmes régionaux: buts, objectifs et collaborations.....	18
4.2.1.1	Programmes cantonaux: consultation et participation.....	18
4.2.1.2	Autres collaborations et politiques sectorielles.....	18
4.2.2	Coordination avec politiques sectorielles.....	18
4.2.2.1	La région comme organisme d'exécution.....	18
4.2.2.2	Coopérations et synergie: des contrats d'objectifs.....	18
<b>4.3</b>	<b>Régions et zones à faible potentiel.....</b>	<b>19</b>
4.3.1.1	Définition.....	19
4.3.1.2	Maintenir les ZFP dans la loi.....	19
4.3.1.3	Pouvoir définir des mesures spécifiques.....	19
<b>5</b>	<b>Structures et instruments.....</b>	<b>19</b>
<b>5.1</b>	<b>Une structure permanente de management territorial.....</b>	<b>19</b>
5.1.1	Fonctions de la structure permanente.....	20
5.1.2	Financement des structures permanentes.....	20
5.1.2.1	Ouverture au secteur privé.....	20
<b>5.2</b>	<b>Il faut garder ou constituer des dispositifs d'appui.....</b>	<b>20</b>
5.2.1	Mettre les instruments dans la loi.....	20
5.2.1.1	Constituer un fonds mixte, gage de constance et flexibilité.....	20
5.2.1.2	Les moyens pour un champ d'application plus grand.....	21
<b>5.3</b>	<b>Les instruments.....</b>	<b>21</b>
5.3.1	Un instrument de soutien aux infrastructures.....	21
5.3.1.1	Pour les infrastructures sources de valeur ajoutée.....	21
5.3.2	Des instruments de soutien aux projets d'organisation.....	21
5.3.3	Instruments de localisation spécifiques aux régions.....	21
5.3.3.1	Allégements fiscaux et cautionnement pour les implantations.....	21
5.3.3.2	Envisager un Institut financier mixte : pour les cautionnements et les aménagements dans les régions.....	22
5.3.4	Instruments transfrontaliers.....	22
5.3.4.1	Soutien à la collaboration transfrontalière.....	22
5.3.4.2	Autres projets transfrontaliers.....	22
5.3.5	Aides spécifiques.....	22
5.3.5.1	l'innovation.....	22
5.3.5.2	la politique industrielle.....	22
<b>6</b>	<b>Objectifs, priorités et évaluations.....</b>	<b>22</b>
6.1.1.1	Orientation générale.....	22
6.1.1.2	Une organisation tripartite ad hoc.....	22
<b>6.2</b>	<b>Des évaluations utiles.....</b>	<b>23</b>
6.2.1	Oui aux évaluations.....	23
6.2.1.1	Evaluations des dynamiques de collaboration.....	23

6.2.2	Oui à des objectifs clairs .....	23
6.2.2.1	Une sorte de « contrat d'action » .....	23
6.2.2.2	Ne pas oublier les communes.....	23
6.2.2.3	Spécialisation / diversification: mesurer risques et potentiels .....	23
<b>7</b>	<b>Coopération, contractualisation et financement .....</b>	<b>24</b>
7.1.1	Coopération et contractualisation.....	24
7.1.1.1	A deux niveaux.....	24
7.1.1.2	Cantons – régions .....	24
7.1.1.3	Régions rurales et urbaines, réseaux .....	24
7.1.1.4	Coopération privé public .....	24
7.1.2	Financements.....	24
7.1.2.1	Dissocier structures et programmes .....	24
7.1.2.2	Maintien de financements suffisants.....	25
7.1.2.3	Adapter les budgets au nouveau périmètre.....	25
<b>8</b>	<b>Phases transitoires et divers .....</b>	<b>25</b>
8.1.1.1	Loi et ordonnance .....	25
8.1.1.2	Expression des régions.....	25
<b>8.2</b>	<b>Phases transitoires .....</b>	<b>25</b>
8.2.1	Instruments actuels .....	25
8.2.1.1	Regio+ et Interreg .....	25
8.2.1.2	La LIM .....	25
8.2.2	Transition.....	25
8.2.2.1	Formation de managers territoriaux.....	26
8.2.2.2	Indispensable information aux communes .....	26

Validation :

*Ce rapport a été validé par les membres du Groupe de travail.*

## 0 Points-clés et principales propositions

du Groupe de travail romand de secrétaires régionaux.

### Position liminaire :

Le GTR adhère au nouveau paradigme d'une politique régionale fondée sur des démarches actives de création de valeur ajoutée dans les régions, de valorisation de leurs potentiels et de management dynamique.

Il insiste sur l'importance d'agir aussi sur les facteurs péjorants, ainsi que de maintenir et de développer l'attractivité des régions.

La dynamique des régions, la création de valeur ajoutée et le renforcement de leur attrait se feront à partir de la base du terrain local et de tous ses acteurs car ce sont eux qui créent ou maintiennent de la valeur sur place.

Ceci est conforme aux buts de la NPR rappelés ci-dessus et requiert une implication totale, des méthodes adaptées et des moyens suffisants pour les opérateurs concrets et de proximité que sont les régions.

### Selon le GTR-SR, la Nouvelle Politique Régionale devrait

	Voir notamment
Reconnaître les régions en tant qu'acteur de base de la Politique régionale :	1.2.1.1
- comme managers responsables du développement de leur territoire	1.2.2
- comme parties prenantes des stratégies et projets aux niveaux supérieurs.	3.1, 3.2
Affirmer le rôle des régions opérationnelles (UTO) pour mener à bien la NPR sur le terrain et donc différencier les fonctions de l'organisme permanent (mission intra-régionales) de celles des projets (thématiques et inter- ou supra-régionales).	3.1.2 5.1
Postuler des relations avec les centres urbains qui ne reposent pas sur une mise en dépendance mais qui soient fondées sur des collaborations et complémentarités.	1.2.1.2
Prendre en compte, dans un souci d'équité, les problématiques spécifiques des régions et prévoir des mesures d'incitations ou de rééquilibrage renforçant leur attractivité.	1.2.1.3
Couvrir la Suisse en 4 types de régions avec des degrés divers d'éligibilité : l'effet majeur des aides devant avoir lieu dans les régions éligibles.	2.1.1 2.1.2
Considérer que le développement durable est particulièrement riche de sens dans les régions et par sa cohérence, il évite des ruptures et des coûts.	2.2.2 2.2.3
Inciter les régions et les cantons à formuler des programmes de 6 ou 8 ans sous forme de buts et d'objectifs ; doter ces programmes des moyens nécessaires à les atteindre ; améliorer l'accès des régions aux programmes sectoriels	4.1 4.2
Mentionner les zones à faible potentiel dans la loi et prévoir que la Confédération mette en place des mesures spécifiques les concernant.	4.3

Maintenir des instruments et les mettre dans la loi :	5.2
- pour les infrastructures à valeur ajoutée (de type LIM mais orienté et incluant les études)	5.3
- de soutien aux projets d'organisation (esprit Regio+)	
- de localisation spécifique (de type Bonny modifié)	
- de collaborations transfrontalières (Interreg et formulation ad hoc)	
- faciliter l'accès aux autres programmes.	
 Créer un « fond mixte pour la politique régionale »	5.2.1
Pour assurer la pérennité des moyens structurels de la NPR tout en pouvant y insuffler une part de soutien conjoncturel.	
 Au minimum ne pas restreindre les dotations prévues, de préférences les accroître, le périmètre d'éligibilité ayant grandi.	5.2.1.2
En dessous du seuil annoncé, la NPR deviendrait inacceptable.	
 Prévoir une conférence tri-partite ad hoc afin de gérer les problèmes particuliers.	6.1
 Fixer des objectifs clairs et des modes d'évaluation adéquats.	6.2
 Ne pas oublier les communes qui constituent les régions et sont directement concernées par toutes les actions.	6.2.2.2
 Prévoir des phases transitoires, non seulement pour les instruments, mais aussi pour une formation accélérée des managers territoriaux et une importante information aux communes en particulier.	8.2.1 8.2.2

# 1 Introduction

## 1.1 Le Groupe de travail

Le groupe de travail s'est constitué sur la base d'un mandat donné le 21 mars 2005 par le Seco à Manuel Ruch, 3iD sàrl à Villars sur Glâne (FR), conseil en développement.

Le but est d'élaborer un rapport « qui fasse émerger les préoccupations et facteurs de blocage des secrétaires régionaux romands sur le projet NPR et suggère des solutions qui aillent dans l'esprit de création de valeur ajoutée et de management dynamique de territoire. »

### 1.1.1 Les membres et représentativités

Le « Groupe de travail romand de secrétaires régionaux » (GTR en abrégé dans ce rapport) a réuni six membres qui ont participé à titre personnel, même s'ils occupent tous des fonctions de secrétaires régionaux. Les idées sortant de ce rapport n'engagent donc en rien leurs structures respectives.

Les membres du Groupe de travail remercient très vivement le Seco de les avoir consultés.

Le groupe a été constitué sur proposition de Manuel Ruch et en accord et collaboration avec le Seco dans un souci de représentativité des cantons et des problématiques concernées par le projet. A titre indicatif, les membres du GTR représentent au total 167 communes et 237'000 habitants.

#### **Membres du GTR :**

**Manuel RUCH**, Villars sur Glâne, FR            Directeur du projet, conseil en développement  
(ADHS, Association pour le développement de la Haute-Sarine)

**Henri ERARD**, Porrentruy, JU  
(ARJ, Association régionale Jura)

**François MARGOT**, Château d'Oex, VD  
(ADPE, Association pour le développement du Pays d'Enhaut)

**Georges MARIÉTAN**, Monthey, VS  
(ARMS – OI DC, Association régionale Monthey – St Maurice, Office intercantonal de développement du Chablais)

**André ROTHENBÜHLER**, Bévillard, BE  
(ARJB, Association régionale Jura Bienne)

**Julien SPACIO**, Fleurier, NE  
(ARVT, Association régionale Val de Travers)

Le GTR a été accompagné par **Remo MORDASINI** du Seco, Secteur Politique régionale et d'organisation du territoire dont les éclairages, les témoignages et les ressources ont été très précieux et considérablement appréciés.

## 1.1.2 Ce qu'il conviendrait de faire

Le choix fondamental du groupe de travail a été d'aborder le projet d'une nouvelle politique régionale dans une vision constructive « bottom-up » de ce qu'il convient de faire pour atteindre les objectifs visés. Il ne s'est donc pas contenté de simples amendements.

## 1.2 Une vision de la NPR

### 1.2.1 Une politique pour les régions

Une politique régionale doit considérer les deux sens du mot « pour » : d'une part « en faveur de » et « adaptée à » de l'autre.

#### 1.2.1.1 Oui au nouveau paradigme : plus d'action et moins d'aide pure

Le GTR se rallie à un nouveau paradigme de politique régionale fondé sur des démarches actives de mise en valeur des régions et de leurs potentiels.

Il a conscience que les périodes précédentes fondées sur de l'aide pure, en particulier aux infrastructures locales, ont des effets limités après avoir bien joué leurs rôles comme en témoigne le rapport d'évaluation de la LIM.

Il soutient par contre que la dynamique des régions, la création de valeur ajoutée et renforcement de l'attractivité se feront à partir de la base du terrain local et de ses acteurs économiques, culturels, privés et institutionnels ; leurs rôles sont essentiels car ils créent ou maintiennent de la valeur sur place.

#### 1.2.1.2 Avec les centres urbains

Le passage d'une approche ancrée sur les zones périphériques, rurales et de montagne à la création d'une dynamique sur l'ensemble de la Suisse conduit notamment à reconsidérer les collaborations avec les milieux urbains.

Une nouvelle politique régionale doit donc être élaborée en considérant de manière positive les centres urbains :

- Les petits et moyens comme pôles naturels ou centres forts des régions ; ils doivent en ce sens constituer un maillage de ressources sur tout le territoire.
- Les grands jouant d'autres rôles, non contestables et non contestés, en raison de leurs tailles et des potentiels qu'ils offrent.

Elle ne doit donc reposer ni sur des antagonismes ni sur des mises en dépendance, mais sur collaborations et des complémentarités.

La nouvelle politique régionale concerne donc en priorité les régions vulnérables ou économiquement menacées et elle doit déployer ses effets (et ceux des projets constitués avec des milieux urbains) majoritairement dans l'espace rural.

#### 1.2.1.3 L'équité n'est pas égalité

Au niveau national, l'équité ne saurait être confondue avec l'égalité. Il importe donc de prendre en compte les problématiques spécifiques aux régions éloignées des grands centres urbains : éloignement, accessibilité, conditions climatiques, ressources culturelles moindres, etc.

Il faut donc prévoir des mesures d'incitations ou de rééquilibrage renforçant l'attractivité des régions afin de contribuer ainsi à la réduction des disparités.

#### 1.2.1.4 Les régions doivent pouvoir s'exprimer

Pour cela, les régions – précisément leurs associations régionales - doivent avoir la légitimité, la reconnaissance et les moyens d'agir.

La légitimité fondée sur les communes qui les constituent et envers lesquelles elles assument la responsabilité du développement.

La reconnaissance de la part des cantons et de la Confédération comme instrument d'exécution local de leurs politiques respectives. Mais aussi celle des acteurs notamment économiques comme interlocuteur valable.

Les moyens d'agir enfin, dans le sens aussi bien de l'établissement d'une structure qui puisse mener des actions à moyen et long terme que dans les dispositifs et instruments nécessaires à leurs actions.

### 1.2.2 Contribuer à la dynamique et à la création de richesse nationale

Compte tenu de ses buts relatifs à l'organisation du territoire national, la politique régionale n'est pas qu'un pur instrument de politique économique. Elle doit être une contribution à la promotion de la croissance nationale dans une orientation de développement territorial durable.

Pour agir efficacement dans cette direction, la politique régionale devra conférer deux rôles aux régions et à leurs structures.

#### 1.2.2.1 Un rôle d'interface verticale

Proches du terrain et proches des cantons et respectivement des politiques fédérales, les régions devront donner sur place les impulsions relevant des politiques sectorielles voire en être selon les cas l'instrument local (démarche top-down) et dans l'autre sens, elles devront identifier les potentiels et les activer, elles devront également anticiper les problèmes et les faire remonter si leur résolution ne relève pas de leurs compétences (démarche bottom-up.)

#### 1.2.2.2 Une fonction de management territorial

Cette fonction doit permettre d'appréhender toutes les composantes de la région pour en identifier les forces et les faiblesses, en cerner les enjeux et les mettre en perspective. Sur ces bases, elle pourra définir ses buts et priorités de développement interne et externe sur les plans thématiques et dans ses collaborations spatiales (villes ou régions voisines par ex.) Le management territorial implique la transversalité (prise en compte et mise en cohérence des divers domaines : économie, aménagement, social, culturel, etc.)

Il implique la responsabilité directe du territoire dont il est en charge, du moins celle de l'intégration donc des collaborations de la région dans des espaces ou des thématiques plus larges.

#### 1.2.2.3 La base de l'organisation d'une politique régionale efficace

Les régions sont ainsi les plus petites « unités territoriales opérationnelles » pour la mise en oeuvre concrète et efficace de la politique régionale pour elle-même et dans le sens des collaborations avec les politiques sectorielles.

Elles devraient dans l'idéal couvrir toute la Suisse, formant un grand puzzle aux pièces de tailles variables.

La collaboration de plusieurs régions permet de définir des « territoires de projets » à géométrie variable selon les sujets et donc adaptés à chaque projet. Les collaborations inter-institutionnelles (villes – campagnes, inter-cantoniales voir internationales, ...) et thématiques (régionales aussi bien que sectorielles) s'en trouveront facilitées.

### 1.2.3 Un message fort de la Confédération

Le GTR souhaite un message fort de la Confédération allant dans ce sens et montrant que les régions sont une composante forte de la dynamique nationale dans une occupation décentralisée et durable du territoire suisse.

Ainsi, même si ses partenaires sont les cantons, la Confédération est invitée à mentionner dans la future loi les régions comme partenaires indispensables des cantons dans l'élaboration des programmes d'action pluriannuels.

Cette obligation permettra également de renforcer le lien entre les organismes de développement régionaux et les communes, qui en sont à la base. Sans soutien communal, les organismes de développement régionaux sont en grand danger de disparition.

C'est à la Confédération d'exprimer un message fort indiquant comment la nouvelle politique régionale doit fonctionner, et non aux cantons, qui n'ont pas les mêmes intérêts, en plus de l'inutile disparité qui résulterait de l'absence de message fort de la Confédération.

\*\*\*\*\*

## 2 Champ d'application et buts

### 2.1 Les régions concernées

#### 2.1.1 La Suisse en 4 types

La politique régionale concerne, de fait, toute la Suisse. Il y a donc lieu de définir 4 catégories de régions au sens géographique :

- Les « **5 grandes agglomérations** » (Selon liste OFS : Zurich, Bâle, Berne, Genève, Lausanne ; elles comportent plus de 300'000 habitants) qui seraient exclues du champ d'application de la loi. Les contractualisations sur projets avec les autres régions restant bien sûr possibles, voire souhaitables.
- Les « **régions urbaines** » : soit avec une ville bénéficiant de la politique spécifique aux agglomérations. Impliquées dans la loi, elles devraient pouvoir bénéficier de certains avantages dans les programmes réalisés avec les régions rurales ou périphériques (y.c. des aides aux infrastructures éligibles) pour autant que la majorité de l'effet de ces programmes concerne ces dernières. Elles ne pourraient cependant bénéficier, dans le cadre de cette loi, de soutiens aux structures permanentes.
- Les « **régions de l'espace rural ou périphérique** » : le centre du sujet de la loi. Elles doivent bénéficier des dispositifs pour leur structure permanente opérationnelle (secrétariats régionaux nouvelle formule) aussi bien que pour les opérations permettant d'atteindre les buts définis dans cette nouvelle politique. Pour être éligibles à des aides, ces programmes, devraient voir leur effet principalement dans ces zones même si des partenaires d'autres types de régions y sont associés.
- Les « **zones à faible potentiel** » : variante particulière du type précédent, leur carence en potentiels à valoriser postule des types de soutiens particuliers que la loi devrait prévoir, du moins sur le principe.

Type de région	Champ application de la loi	Eligibilité aux programmes	Eligibilité aux structures permanentes
Grandes agglomérations	Non	Non	Non
Régions urbaines	Oui	Oui	Non
Régions rurales ou périphériques	Oui	Oui	Oui
Zones à faible potentiel	Oui + (attention particulière)	Oui + (attention particulière)	Oui + (attention particulière)

L'Ordonnance devra stipuler les périmètres exacts selon les mesures et programmes.

### 2.1.2 Effet majeur dans les régions constituées

Les projets de la Nouvelle Politique Régionale seront de plus en plus trans- ou supra-régionaux et les collaborations rurales – urbaines ou thématiques toujours plus présentes. Il est donc inutile de borner les projets aux limites régionales de leur exécution.

L'éligibilité des instruments nécessaires aux projets, devra donc être appréciée en fonction de leurs conséquences. Pour être aidé, un projet doit donc démontrer que la plus grande part de l'effet attendu a lieu dans une ou des régions constituées qui peut bénéficier des aides prévues.

### 2.1.3 Des critères à affiner

L'Ordonnance devra stipuler les critères de définition des périmètres éligibles aux mesures et programmes (à définir en concertation avec l'OFDT et les cantons). Ces périmètres pourront ainsi évoluer dans le temps, selon l'évolution des indicateurs statistiques (par exemple selon la périodicité retenue pour les programmes, voir infra).

Les 4 types de régions définis plus haut seront ainsi définis administrativement, pour une période donnée.

Ils ne présupposent pas la définition de périmètres précis pour la constitution des « régions opérationnelles » qui relèvent de la volonté des communes qui les instituent et de la politique d'incitation des cantons. La dynamique institutionnelle des régions opérationnelles sera ainsi définie par les acteurs concernés en fonction de l'évolution de leurs modes de coopération et de celle de leur contexte territorial (régions apprenantes).

Cette évolution ne sera ainsi ni figée dans une réglementation administrative ni totalement dépendante de la disponibilité de soutiens de la politique régionale.

Les critères pour la définition des champs d'application de la loi (types d'espaces) pourraient par exemple être établis sur les bases suivantes:

- Grande agglomération : Au nombre de 5 (> 300'000 hab.) selon la définition de l'Office fédéral de la statistique.
- Région urbaine : comporte au moins une agglomération au sens de l'OFS ; intègre en principe l'espace périurbain de bonne accessibilité qui n'est pas encore rattaché à l'agglomération. Il faudrait toutefois inclure dans la définition des seuils en terme de population (ville centre de plus de « x » habitants et agglomération de plus de « y » habitants) et de ressources dans l'esprit du rôle moteur (HES par ex.)
- Région de l'espace rural ou périphérique : Cet espace intègre toutes les communes qui ne sont pas incluses dans les régions urbaines définies ci-dessus, même si ces dernières y ont une influence.

Les centres touristiques alpins sont assimilés à cet espace ; la question des zones rurales périurbaines de bonne accessibilité reste ouverte.

Certains critères complémentaires peuvent être proposés afin de ne pas exclure des régions faisant face à des problèmes particuliers, par exemple prise en compte d'espaces urbains inclus dans une telle région si ceux-ci ont un taux de croissance de la population sur 10 ans inférieure à la moyenne cantonale (modèle vaudois).

- Zone à faible potentiel : sur une base multicritères à affiner, comprenant des critères économiques, démographiques et de mobilité (à l'exemple de la proposition de l'OFDT dans son rapport sur le développement territorial).

Il conviendra d'affiner ces critères et de les valider pour assurer un maillage aussi complet que possible du territoire.

On peut se poser la question de comment rendre incontournable le rattachement des communes à une région opérationnelle. Du point de vue du GTR, il semble cependant opportun de garder le principe d'incitation reconnu comme un des succès de la LIM. En effet une réelle dynamique de coopération sur un territoire ne se met pas en place par décret, mais parce que les instruments d'incitation, dont ceux de la politique régionale, deviennent suffisamment intéressants pour initier une dynamique de changement.

Ainsi, comme pour la LIM, la régionalisation serait une condition pour l'accès aux instruments de politique régionale proposés pour les différents types d'espace.

Un des effets probables de cette démarche est aussi de favoriser les collaborations, voire les associations intercommunales.

## 2.2 Buts de la loi

### 2.2.1 Compétitivité

L'objectif général de toute politique régionale doit se référer au développement et par là-même s'inscrire dans un objectif de croissance.

Cependant, comme elle repose constitutionnellement sur un objectif de soutien aux régions défavorisées, elle doit donc aussi contribuer à la réduction des disparités.

Par conséquent, le GTR adhère au principe de contribuer à la croissance nationale. Il est convaincu que celle-ci résulte de l'innovation, des innovations, mais ne limite pas la source de celles-ci dans les très grandes agglomérations, ni dans le seul objectif de compétitivité.

#### 2.2.1.1 Développer l'innovation et les systèmes de valeur ajoutée

L'innovation se trouve aussi dans les régions. Pour que les entreprises restent compétitives ou améliorent leurs performances, les régions, en particulier les régions périphériques doivent pouvoir développer une capacité d'efficience importante : les emplois et la qualité des données socio-économiques locales en dépendent puissamment.

#### 2.2.1.2 Connaître les problématiques locales

Le développement des systèmes de valeur ajoutée régionaux est une des composantes que reconnaît le GTR. La proximité du terrain, la connaissance des acteurs et des problématiques locales, conjuguées à la coordination et la mise en œuvre des politiques sectorielles sont des atouts indispensables à l'activation de ces systèmes.

### 2.2.1.3 Agir aussi sur les facteurs péjorants

Il relève cependant qu'il convient aussi d'agir sur les facteurs péjorant de la création de richesse régionale. A titre d'exemple, les emplois perdus dans les régions périphériques ont un effet déstructurant beaucoup plus important que dans les grandes agglomérations, le risque de dépopulation ou de paupérisation s'en trouve accru.

### 2.2.1.4 L'attractivité pour régénérer le tissu socio-économique

L'identification et l'exploitation des potentiels régionaux sont donc tout à fait approuvées ; le GTR y ajoute aussi une volonté de développement de l'attractivité pour régénérer les tissus socio-économiques locaux. Le GTR souhaite que le mot "attractivité" figure dans la loi, au moins au niveau des effets attendus, si ce n'est dans les objectifs.

## 2.2.2 Cohérence

Cette volonté orientée prioritairement sur le développement économique ne doit cependant pas occulter les besoins de mise en cohérence avec les autres contextes, notamment sociaux et spatiaux.

### 2.2.2.1 Eviter les fractures et les coûts

Cette mission constitutionnelle fédérale, dont la logique est transférable aux niveaux inférieurs, vise à éviter les tensions voire les fractures économiques et sociales ainsi que les dégâts en terme d'aménagement et d'environnement.

Ces problèmes peuvent générer des coûts importants sur les plans locaux. Les régions souhaitent les anticiper en ayant les moyens financiers et organisationnels pour le faire. Notons également que cette démarche soulage également les problèmes générés dans les grandes agglomérations par la centralisation (transports, problèmes sociaux, pollution, prix de l'immobilier, etc.)

### 2.2.2.2 Réduction des disparités

La nouvelle politique régionale doit permettre de continuer dans la voie de la réduction des disparités afin d'éviter qu'elles ne se (re)creusent. Après les soutiens aux infrastructures de base et celles de développement, elle doit viser à poursuivre aussi cette voie constante vers le rééquilibrage des équipements.

On peut s'attendre à ce que la réduction des disparités résulte de la compétitivité des régions, mais sans oublier que celle-ci est en aval et non en amont des investissements dans les équipements et dispositifs qui créent son attractivité et son efficience.

L'amélioration des conditions-cadres du développement devra donc rester une priorité, en particulier au niveau des infrastructures.

## 2.2.3 Durabilité

La loi doit également mettre en exergue et en pratique la notion de développement durable qui est particulièrement riche de sens dans les régions, avec ses trois composantes, économique, sociale et environnementale.

Il s'agit également d'une mission constitutionnelle de la Confédération et là encore elle doit être appliquée aux divers niveaux inférieurs.

Le rapport 2005 de l'OFDT sur le développement territorial propose pour la première fois une application au territoire, opérationnelle, du principe de développement durable. Les conditions, critères et indicateurs proposés constituent une bonne base de réflexion, tout à fait cohérente avec les objectifs visés par le GTR pour la nouvelle politique régionale.

\*\*\*\*\*

## 3 Les territoires

### 3.1 Fonder la dynamique NPR sur les régions

Le GTR propose d'asseoir la dynamique de la Nouvelle Politique Régionale sur les deux volets de l'opérationnalité de régions définies comme « régions UTO », unités territoriales opérationnelles, qui sont :

#### 1° Agir de manière intégrante et transversale à l'interne.

Elles sont : « Responsables permanents du développement » dans leur périmètre défini,

#### 2° Collaborer activement aux sujets qui concernent des espaces plus larges.

Comme : « Acteur de territoires de projets » à géométrie variable, selon des thématiques définies.

La compétitivité régionale viendra d'une bonne conjugaison des actions endogènes efficaces et de la dynamique exogène des projets.

#### 3.1.1.1 Les UTO : Territoires organiques et opérationnels

Le mot de « région » couvre plusieurs notions différentes, aussi bien spatiales qu'en terme de découpage administratif ou politique, aussi bien en Suisse qu'ailleurs.

Il comporte également le sens « d'organisme s'occupant de ce périmètre défini ».

Pour montrer le rôle systémique de la région, ce rapport utilisera aussi la notion d'UTO, unité territoriale opérationnelle (le « O » pouvant aussi signifier « organique »).

En terme spatial, dans les régions de montagne, on peut assimiler les UTO aux futures ex-régions LIM. En ce sens, elles devront souvent revoir leurs statuts, leurs finalités voire leurs périmètres.

Là où les régions LIM n'existent pas, de nouvelles UTO devraient être initiées, et également se valider selon les données de la nouvelle politique régionale.

#### 3.1.2 UTO régionale = la plus petite unité opérationnelle

Les UTO sont donc les plus petites unités territoriales opérationnelles (dans le cadre d'une politique régionale) :

- Probablement « Association de communes », avec intégration ou non du secteur privé (selon les objectifs et l'histoire propres à chaque structure), elles ont pour vocation de « manager » un territoire librement constitué.
- Elles ne constituent nullement un échelon de plus, mais agissent par délégation de compétences de ses membres pour atteindre des buts selon un programme défini.
- Actives sur le terrain et proches des acteurs économiques sociaux et institutionnels, elles ont aussi pour mission de coordonner et mettre en œuvre efficacement sur le plan local les politiques sectorielles et les priorités de la Confédération et des Cantons.
- Les UTO sont « responsables » de leur territoire et agissent dans son intérêt.
- Mais elles impulsent et portent les projets qui nécessitent des collaborations plus larges, soit sur un plan spatial (projets et contractualisations de proximité), soit parce qu'elles concernent des thèmes (projets et contractualisations en réseaux, même

lointains). Elles ont donc aussi un devoir d'information aux concernés des projets qu'elles veulent mener.

- Réciproquement, elles participent (et le cas échéant contribuent) aux projets impulsés ou pilotés par d'autres. Elles ont donc aussi le droit d'être informées sur les projets prévus par les autres pour pouvoir manifester leur intérêt éventuel.
- Les UTO agissent donc de manière transversale (inter- ou multidisciplinaire) dans leur périmètre et participent à (ou portent) des projets plus vastes (pas forcément plus grands dans le sens dimension du projet, ni plus complexes)
- Fondées par des communes, elles peuvent aussi être inter-cantoniales dans le cadre d'une communauté d'intérêt voire de destin.

### **3.1.2.1 Schéma du rôle et du positionnement des UTO.**

Voir ci-après

### **3.1.2.2 Communauté d'intérêt, intercantonalité et légitimité**

Les UTO n'ont, par principe, pas une dimension minimale. Constituées par un ensemble de communes pour leur développement, elles vont naturellement définir un périmètre d'une taille suffisante pour être viable, naturellement pertinent car fondé sur des problèmes communs et ambitions communes.

Cette « souplesse » de constitution peut aussi permettre la constitution d'UTO à cheval sur des frontières cantonales si les communes le souhaitent avec l'accord des Cantons.

Les UTO ont la légitimité nécessaire à leur action puisque fondée par les Communes et validées ou approuvées par les Cantons et la Confédération.

### **3.1.2.3 En charge du management territorial**

Les UTO ont en charge le Management territorial. Elles doivent agir de manière transversale: prioritairement sur l'économie et l'aménagement, mais doivent aussi prendre en compte les autres volets nécessaires au meilleur fonctionnement possible de leur région (emploi, formation professionnelle, culture, etc.) Leur rôle n'est pas de se substituer à d'autres institutions, mais de prendre en compte ou coordonner les actions.

Pour créer de la richesse locale, il faut aussi lutter contre les processus de paupérisation.

### **3.1.2.4 Et en charge de l'attractivité**

Les régions, périphériques en particulier, doivent pouvoir renforcer leur attractivité : non seulement sur le plan de l'action économique et de l'emploi (dans de nouvelles activités et lors de transmission de commerces par ex.) mais aussi en faveur des personnes (éviter la dépopulation, favoriser de nouvelles arrivées pour garder un équilibre des âges.)

### **3.1.2.5 Sur le terrain donc les mieux placées pour agir**

On ne peut étudier un système de valeur ajoutée et en améliorer les performances sans connaître et tenir compte de toutes ses composantes.

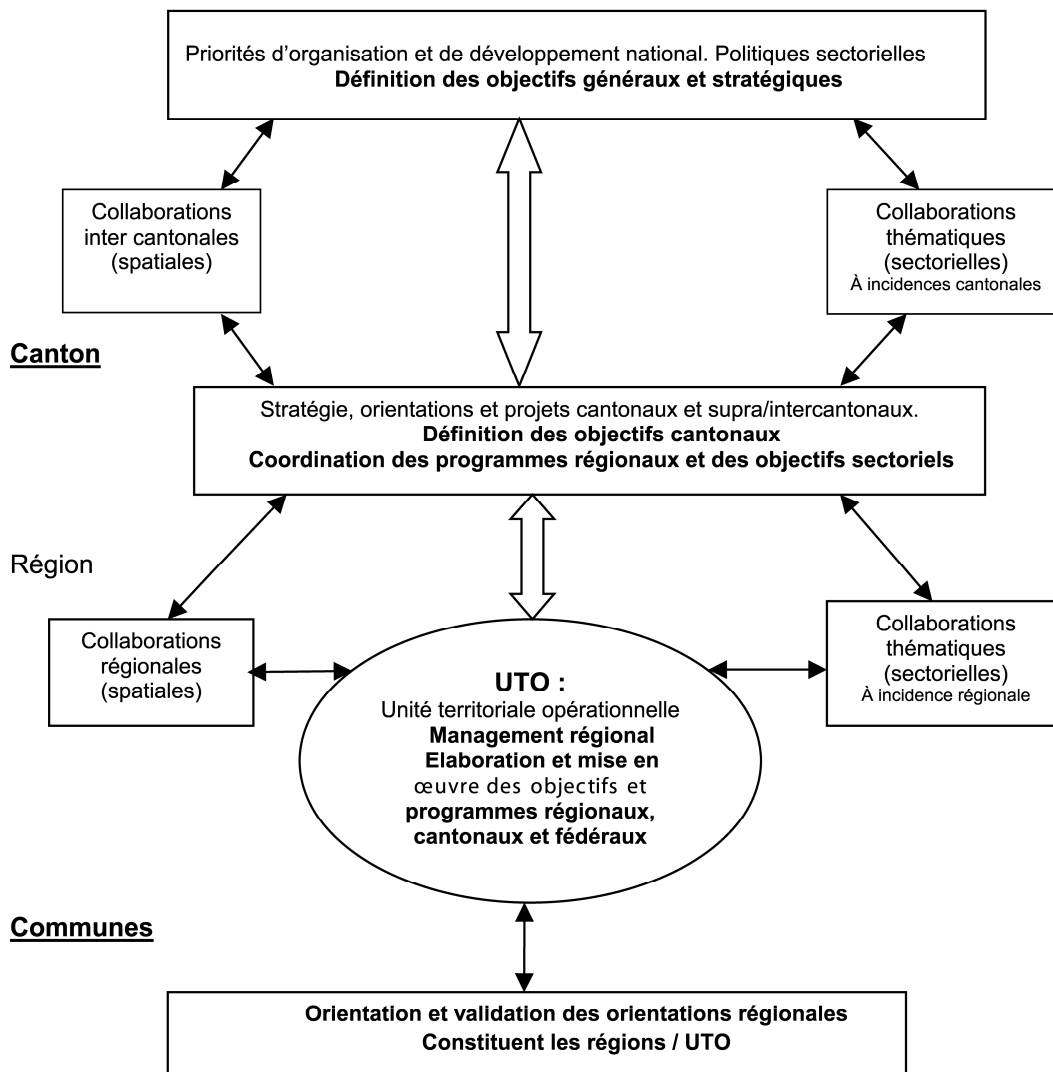
La présence constante sur le terrain est en ce sens indispensable.

L'UTO régionale semble donc la mieux placée pour assurer ces rôles d'analyste, d'animateur et de fédérateur.

## Rôle et positionnement des UTO

Niveau géographique  
(Et politique)

### Confédération



## 3.2 Régions et territoires de projet

### 3.2.1 Participer activement aux projets

La région « permanente » doit aussi impulser ou participer activement aux projets qui la concerne. Par nature, les projets :

- Sont d'une durée limitée, même de plusieurs années ;
- Couvrent des périmètres à géométrie variable ;
- Traitent des sujets définis ;
- Doivent être constitués d'équipes interdisciplinaires et inter-institutionnelles.

La fonction des projets, dans leur philosophie, leurs moyens et leurs intervenants, est donc fondamentalement différente de celle dévolue au management régional.

Les deux sont complémentaires et indissociables.

### 3.2.1.1 Articulations et collaborations

Les impulsions des collaborations peuvent venir des régions elles-mêmes ou des Cantons (voir schéma « position des UTO »). L'articulation des projets s'effectue selon les programmes de développement. Ceux relevant de régions mitoyennes restent au niveau local avec information - coordination au niveau cantonal, ceux relevant du programme cantonal sont normalement pilotés par le Canton qui y associe les régions si elles sont concernées.

Dans tous les cas, les Cantons doivent prendre en considération les régions dans l'élaboration des programmes pluriannuels.

#### Inciter aux collaborations

Une attention particulière doit être portée sur les projets élaborés en proximité dans une vision supra régionale. Ils sont un des points importants de la dynamique ; il conviendra donc de réfléchir à des modalités incitatives aux collaborations aussi bien horizontales (entre UTO par ex.) que verticales (avec les Cantons, les Universités et Hautes écoles, etc.)

Le GTR relève que, pour pouvoir activer les potentiels, il faut pouvoir impulser des programmes qui concerneront également des régions voisines, des villes voisines ou le / des cantons. Il importe que le texte de la Loi reconnaisse cette idée fondamentale que les UTO puissent initier des projets et que les futurs co-contractants impliqués au moins les étudient.

Il faudra encore examiner les problèmes particuliers posés par les différences de tailles, de structures ou autres entre les partenaires des projets (risque d'asymétrie des contrats)

### 3.2.1.2 3 périmètres: Action / Collaboration / Information

Ainsi, les régions s'inscrivent dans 3 périmètres :

- Un périmètre d'action : celui dans lequel intervient directement l'UTO et dont elle est responsable en permanence,
- Un périmètre de collaboration : celui des projets, soit de proximité avec les régions voisines, soit de thématiques en réseau plus lointain, les uns n'excluant pas les autres : les thématiques en proximité étant à l'évidence les plus nombreuses.
- Un périmètre d'information : quasi mondial et qui sert de ressource à l'action. Dans cette notion figure les « bonnes pratiques » et les benchmarks, mais aussi les dispositifs de veille et l'utilisation d'internet.

\*\*\*\*\*

## 4 Programmes

### 4.1.1.1 Une nouvelle définition des programmes

Une des idées fondamentales du GTR est que les régions définissent dorénavant leurs programmes selon des buts à atteindre, et non plus selon des listes détaillées.

Pour cela, elles mobilisent des ressources à la mesure de leurs moyens mais attendent aussi de la Confédération et des Cantons, les dotations nécessaires en moyens financiers, en instruments incitatifs et appuis pratiques.

#### 4.1.1.2 Durée des programmes

Ils peuvent être de 6 ou 8 ans. Un temps long permet une meilleure évaluation des changements structurels correspondant aux buts.

## 4.2 Buts et niveaux des programmes d'action pluriannuels

### 4.2.1 Programmes régionaux: buts, objectifs et collaborations

La région (avec ses communes) définit les buts et objectifs qu'elle vise au travers de son organe opérationnel. Celui-ci en identifie la pertinence en matière de constitution de valeur ajoutée, de croissance régionale, de cohérence avec les potentiels existants, de durabilité et d'apport à l'attractivité.

Il examine l'intérêt et l'opportunité de collaborations interrégionales ou thématiques.

Il tient compte des priorités définies par la Confédération et les Cantons, tout en veillant à ne pas créer de déséquilibres locaux.

Il élabore les programmes à court, moyen et long terme et les coordonne tant avec le Canton et ses différents départements qu'avec les régions mitoyennes ou concernées.

#### 4.2.1.1 Programmes cantonaux: consultation et participation

Les programmes cantonaux, ne sont pas l'accumulation des programmes régionaux, même si ceux-ci y sont inclus. Il est donc souhaitable que les régions soient prises en considération et même consultées dans l'élaboration des programmes cantonaux.

La même logique de projets, donc buts et programmes, s'applique au niveau intercantonal. Il est donc important que les régions soient prises en considération, informées ou mieux associées, dans les sujets qui les concernent.

#### 4.2.1.2 Autres collaborations et politiques sectorielles

Un accent particulier doit être mis sur la collaboration avec les programmes des agglomérations. Les complémentarités, dépendances et inter-dépendances étant avérées.

Programmes européens : Les régions doivent être ou s'informer pour utiliser au mieux les ressources et opportunités qu'ils offrent. (Interreg cf. infra)

### 4.2.2 Coordination avec politiques sectorielles

Une nouvelle politique articulée sur des territoires entreprenants et managés, devra conférer aux régions des fonctions nouvelles dans l'application des politiques sectorielles :

Non seulement informée et intégrant les concepts des politiques sectorielles confédérales et cantonales qui la concerne, la région peut en être partie prenante.

#### 4.2.2.1 La région comme organisme d'exécution

Dans un processus « top – down » les UTO peuvent également être organisme de mise en œuvre locale des politiques sectorielles comme praticien mandataire.

Dans un processus « bottom – up », les UTO doivent pouvoir les utiliser et faire appel aisément aux ressources financières ou autres qu'elles peuvent apporter.

#### 4.2.2.2 Coopérations et synergie: des contrats d'objectifs

Pour certains programmes relevant des politiques sectorielles appliquées au niveau régional, il devrait être possible de construire des modes de coopération favorisant les synergies, par exemple des contrats d'objectifs avec co-financements provenant de programmes sectoriels.

## 4.3 Régions et zones à faible potentiel

### 4.3.1.1 Définition

Elles posent des problèmes particuliers liés à leur situation géographique et doivent donc trouver des réponses adaptées.

Faut-il parler de régions, de zones ou de communes qui pourraient bénéficier d'un statut particulier ? Le GTR est d'avis que ces zones doivent être définies d'une part sur la base de critères statistiques délimitant l'espace potentiellement concerné, sur une base communale (cf. chap. 2.1.3), et d'autre part en concertation avec les cantons et les UTO, selon les objectifs visés dans ces zones (par groupes de communes, sous-régions ou régions).

Il convient de trouver les critères permettant d'identifier ces zones, leurs caractéristiques et problématiques propres, de même bien sûr que la nature et le volume des programmes de soutien.

### 4.3.1.2 Maintenir les ZFP dans la loi

Le GTR pense qu'il faut maintenir la notion de « zone à faible potentiel » dans la loi, en raison de leurs particularités comme zones économiquement menacées.

Ce maintien apparaît aussi comme un symbole montrant la solidarité territoriale.

### 4.3.1.3 Pouvoir définir des mesures spécifiques

La loi doit préserver le potentiel d'action en faveur de ces zones en stipulant par exemple que « La Confédération définit des mesures spécifiques en raison de problèmes spécifiques ».

Ces mesures peuvent par exemple prendre la forme d'une application différenciée des mesures prévues pour l'ensemble des régions de l'espace rural (discrimination positive, ciblée en fonction d'objectifs concertés).

\*\*\*\*\*

## 5 Structures et instruments

Une région peut attirer ou générer des entreprises et contribuer à les rendre performantes. A l'inverse, les problèmes posés par la compétitivité des entreprises ont des conséquences sur les régions et en auront probablement de plus en plus (emploi en nombre, type et modes, aménagement et financement des investissements, dé ou re-localisation, besoin d'équipements liés à la qualité de vie et l'attractivité, etc.)

La concurrence inter-territoriale se renforce donc inéluctablement et les régions vont devoir également y faire face. Pour cela, elles ont besoin d'une structure exécutive performante, d'instruments adaptés et des moyens nécessaires.

### 5.1 Une structure permanente de management territorial

Les régions, précisément les communes, constituent une UTO qui est dotée d'une structure permanente de management territorial. (cf. supra)

### 5.1.1 Fonctions de la structure permanente

Les fonctions clés de la structure permanente vont pleinement dans le sens de la dynamique territoriale voulue et de la responsabilité régionale souhaitée.

Ces fonctions et les compétences associées sont de 3 ordres :

- le management : management territorial et direction opérationnelle
- l'observation, des données et des évolutions pour interprétation,
- l'anticipation, pour prévenir si possible ou esquisser des prospectives.

Qui débouchent sur des missions concrètes :

- Identification et valorisation des potentiels
- Animation de réseaux
- Activation et pilotage de projets structurants, matériels ou immatériels
- Ingénierie de l'accompagnement des entreprises et associations.
- Interface Top/down et Bottom/Up

### 5.1.2 Financement des structures permanentes

La Confédération qui impulse la nouvelle politique régionale devrait pouvoir financer jusqu'à 50 % des structures ; et les cantons au moins la moitié de la Confédération.

Les communes (et autres partenaires de l'UTO) assumant la troisième partie.

Une différence importante en faveur des régions rurales et périphériques devrait être apportée. La plupart des régions « urbaines » peuvent supporter en effet plus facilement la charge de la structure permanente ou peuvent profiter d'autres dispositifs.

Les zones à faible potentiel pourront à l'opposé être un critère conduisant à un soutien relatif au management territorial plus élevé.

#### 5.1.2.1 Ouverture au secteur privé

Une ouverture du capital ou du financement des structures au secteur privé n'est pas à exclure, moyennant des règles de fonctionnement évitant des distorsions d'intérêt.

Par contre dans le cadre de projets définis, la participation du secteur privé est tout à fait souhaitable.

## 5.2 Il faut garder ou constituer des dispositifs d'appui

La loi doit prévoir (en particulier les régions rurales et périphériques):

- Des aides spécifiques renforçant l'attractivité et les conditions cadres ou destinées aux entreprises des régions.
- Des aides qui puissent soutenir les différentes facettes de la stratégie d'innovation territoriale, y.c. réseaux, mode d'organisation, etc.
- Un accès facilité aux dispositifs nationaux.

### 5.2.1 Mettre les instruments dans la loi

Sans instruments figurant explicitement, les potentiels d'action sont très limités. Le GTR estime que la loi doit prévoir les instruments traditionnels: crédits et contribution à fonds perdus.

#### 5.2.1.1 Constituer un fonds mixte, gage de constance et flexibilité

Une politique régionale est structurelle et non conjoncturelle. Il faut donc de trouver une solution qui puisse garantir la dotation des instruments et le financement des structures opérationnelles sur le long terme. Par exemple :

La création d'un « **fonds mixte pour la politique régionale** » devrait permettre une dotation de moyens à l'abri des variations budgétaires et conjoncturelles.

Ce fonds constitué d'une dotation de base et abondé par les budgets annuels permettra à la fois la pérennité nécessaire des opérations de politique régionale et une flexibilité budgétaire correspondant aux impulsions politiques.

#### **5.2.1.2 Les moyens pour un champ d'application plus grand**

Il doit être tenu compte que le champ d'application de la nouvelle loi sera beaucoup plus grand (cf. chap. 2.2). Il faut donc adapter les dotations à ces nouveaux paramètres.

Si la nouvelle politique régionale consacre moins de moyens que l'actuelle à un territoire plus grand, elle n'est tout simplement pas acceptable.

## **5.3 Les instruments**

### **5.3.1 Un instrument de soutien aux infrastructures**

Le GTR n'est pas opposé à la suppression au niveau de la Confédération des crédits pour les infrastructures « de base » au sens de la LIM.

Des aides cantonales pourraient perdurer ; ceci ayant été pris en compte dans la nouvelle péréquation entre la Confédération et les cantons.

La question de la réaffectation de moyens cantonaux provenant de la nouvelle péréquation financière en faveur des communes (assumant le financement des infrastructures de base) n'est cependant pas encore formellement résolue. La Confédération est appelée à soutenir cette demande..

#### **5.3.1.1 Pour les infrastructures sources de valeur ajoutée**

Règle générale : un instrument d'aide pour les infrastructures nécessaires à la création de valeur ajoutée ou à la croissance du PIB régional devra être maintenu (notamment sous forme de crédit).

Cet instrument devrait inclure une aide aux études préalables permettant de valider intérêt, opportunité et faisabilité du projet.

Son application pourrait être différenciée dans les zones à faible potentiel (où le crédit revêt une importance particulière compte tenu des obstacles particuliers que les nouvelles procédures bancaires imposent à ces zones « à risque »).

### **5.3.2 Des instruments de soutien aux projets d'organisation**

Le besoin d'un instrument de type Regio+ est avéré, le rendant indispensable car il joue un rôle direct et indirect dans la valorisation des potentiels régionaux.

Il doit aussi comporter des volets le rendant utilisable :

- comme préalable à des projets d'infrastructure
- comme aide au lancement de projets.

Un bonus incitant aux collaborations inter-régionales et intercantionales est à envisager.

### **5.3.3 Instruments de localisation spécifiques aux régions**

Le besoin d'un instrument de type Bonny pour inciter à la localisation dans les régions éligibles est également avéré. Il s'agit d'un instrument incitatif très important dans la vision d'une occupation décentralisée du territoire (Manifestation *push* de la volonté de la Confédération et comme instrument *pull* d'attractivité des régions.)

#### **5.3.3.1 Allègements fiscaux et cautionnement pour les implantations**

Le principe des allègements fiscaux pourrait être maintenu. Il représente un manque à gagner et non un coût. Il en va de même pour le cautionnement.

La contribution à la charge d'intérêts est abandonnée.

### **5.3.3.2 Envisager un Institut financier mixte : pour les cautionnements et les aménagements dans les régions.**

Pour faciliter les nouvelles implantations et les développements significatifs des entreprises déjà installées dans les régions, on pourrait envisager un Institut financier dépendant de la BNS par ex. et constitué en partenariat avec des banques.

Cet Institut pourrait également aider les UTO dans le cadre de projets d'aménagement impliquant une stratégie foncière. Par sa réactivité et son statut, il pourrait intervenir également comme instrument d'aide à l'investissement lors de réalisations privées ou mixtes.

## **5.3.4 Instruments transfrontaliers**

### **5.3.4.1 Soutien à la collaboration transfrontalière**

Les soutiens à la collaboration transfrontalière (actuellement Interreg) devraient être inscrits dans la loi, notamment pour respecter le mandat des Chambres.

### **5.3.4.2 Autres projets transfrontaliers**

Certains projets ne rentrant pas dans les dispositions Interreg ou ne pouvant y faire appel (délais, taille du projet, ...) mériteraient d'être soutenus. La loi doit ainsi intégrer cette possibilité.

## **5.3.5 Aides spécifiques**

Au delà des aides spécifiques à l'implantation d'entreprises, des aides, dispositions ou dispositifs particuliers devraient être prévus qui concernent principalement

### **5.3.5.1 l'innovation**

pour renforcer cette capacité chez les acteurs privés et institutionnels des régions. L'accès aux programmes nationaux devrait être facilité.

### **5.3.5.2 la politique industrielle**

Pour accompagner les mutations et les conversions de certaines zones. On peut y rattacher les aides inter-entreprises.

\*\*\*\*\*

## **6 Objectifs, priorités et évaluations**

### **6.1.1.1 Orientation générale**

Le cadre général étant fixé dans la loi, les orientations relèvent du Conseil fédéral et des Chambres.

### **6.1.1.2 Une organisation tripartite ad hoc**

Dans le cas de problèmes particuliers, une organisation de concertation tripartite, Confédération - cantons - régions pourrait être invitée à en débattre et prendre position.

## 6.2 Des évaluations utiles

Dans la logique conjointe de management responsable régional et fonctionnement par projets, évaluations et monitoring sont nécessaires autant pour identifier les résultats attendus que pour évaluer les retombées et entre deux ajuster ou abandonner les projets.

### 6.2.1 Oui aux évaluations

Le GTR préconise des évaluations ex-ante (business plan), à mi-parcours (milestones) et ex-post.

Ces évaluations concernent non seulement les projets, mais aussi les structures et institutions (régionales et cantonales).

Elles ne doivent toutefois pas représenter des charges trop lourdes mais se concentrer sur les indicateurs utiles, rester simples et proportionnées.

Le GTR relève par principe que les évaluations ne doivent pas être seulement financières. Les évaluations peuvent reposer également sur d'autres indicateurs.

Les évaluations ne devront pas porter uniquement sur les aspects thématiques (croissance, innovation, ...) mais aussi sur les aspects spatiaux (mutations structurelles par exemple) et tenir compte des durées.

#### 6.2.1.1 Evaluations des dynamiques de collaboration

Dans les évaluations des cantons en particulier, une rubrique devrait porter sur la dynamique de collaboration avec les organismes régionaux, ainsi qu'avec les autres cantons.

Une rubrique de l'évaluation cantonale devrait porter sur le soutien aux zones à faible potentiel.

### 6.2.2 Oui à des objectifs clairs

La Confédération souhaite que les régions et cantons définissent des objectifs clairs et non plus seulement des programmes. Le GTR est d'accord avec ce principe.

#### 6.2.2.1 Une sorte de « contrat d'action »

Les programmes ne sont pas des "inventaires". Ils contiendront donc objectifs, priorités et critères d'évaluation permettant une hiérarchisation des projets en importance et urgence.

Il convient de relever qu'au-delà de la qualité des programmes et de leur management, les ressources, en particulier financières à disposition, en conditionnent la réussite.

Il en résulte un engagement réciproque des régions d'une part d'aller vers les buts définis et d'autre part des Cantons et de la Confédération de fournir les ressources pour y arriver.

#### 6.2.2.2 Ne pas oublier les communes

La politique régionale comme son nom l'indique s'intéresse à développer les régions, mais celles-ci étant fondées sur les communes, légitimées et en partie financées par elles, il importe qu'elles en perçoivent l'intérêt évident par des retombées concrètes sur le plan local.

La prise en compte de leurs besoins et de leurs souhaits dans un sens bottom-up est essentielle à la pérennité des organismes, du développement et donc d'une politique régionale performante.

#### 6.2.2.3 Spécialisation / diversification: mesurer risques et potentiels

Les UTO devront veiller à l'équilibre entre la valorisation des potentiels (croissance, innovation) et le soutien aux activités existantes (accompagnement, anticipation).

Ils devront aussi expliciter les options prises au niveau régional entre spécialisation et diversification. La compréhension de la pertinence des objectifs ne pouvant être effectuées qu'à la lumière de ces éclairages.

\*\*\*\*\*

## **7 Coopération, contractualisation et financement**

Dans cette partie ne figurent que les points qu'il a paru utile ou nécessaire de préciser en complément de ce qui résulte des chapitres précédents.

### **7.1.1 Coopération et contractualisation**

#### **7.1.1.1 A deux niveaux**

Il faut étudier la possibilité de contractualisation à deux niveaux:

- Un niveau stratégique, laissant une certaine souplesse concernant l'allocation des moyens aux mesures et projets. La dynamique d'innovation souhaitée implique un travail multi-acteurs, en réseaux, dans une région apprenante capable de saisir les opportunités, dans des temps différents de la planification.
- Un niveau programmatique pour les projets qui s'y prêtent. La programmation détaillée des mesures et actions dans une perspective à moyen terme (6 ou 8 ans) risquant d'être en contradiction avec le dynamisme souhaité.

#### **7.1.1.2 Cantons – régions**

Il est important que la Loi stipule que les Cantons coopèrent avec les régions et qu'au minimum les programmes cantonaux intègrent ceux des régions.

Les collaborations inter-régionales et intercantionales sont inscrites dans les programmes pluriannuels des cantons.

Les cantons peuvent convenir avec les régions d'un contrat de prestations avec ou sans budget global.

#### **7.1.1.3 Régions rurales et urbaines, réseaux**

La Loi devrait stipuler que les collaborations entre régions rurales et régions urbaines sont encouragées, ainsi que les collaborations en réseau, le cas échéant avec une incitation financière.

#### **7.1.1.4 Coopération privé public**

La coopération entre les secteurs privé et public est encouragée ; sans restriction sur les projets, avec des règles dans les associations régionales UTO.

### **7.1.2 Financements**

#### **7.1.2.1 Dissocier structures et programmes**

Rappel : Il ressort de cette proposition qu'il faut dissocier le financement de la structure opérationnelle en charge d'une région et celle des programmes qu'elle mène.

### **7.1.2.2 Maintien de financements suffisants**

Le GTR demande expressément le maintien de financements suffisants pour que les régions puissent réaliser les opérations qu'on attend d'elles pour atteindre les buts qui ont été fixés.

Il n'est pas possible de mener une politique régionale au rabais qui en dessous de certains seuils perdrait la plus grande part de ses effets, sa crédibilité et sa raison d'être.

### **7.1.2.3 Adapter les budgets au nouveau périmètre**

Le champ d'application ayant été fortement élargi, il convient de définir les budgets octroyés à la politique régionale à l'aune de ce nouveau périmètre.

\*\*\*\*\*

## **8 Phases transitoires et divers**

### **8.1.1.1 Loi et ordonnance**

Dans ce rapport, il n'est pas précisé ce qui relève ou devrait figurer dans la loi ou dans l'ordonnance, à l'exception de quelques points.

### **8.1.1.2 Expression des régions**

Les régions demandent à pouvoir s'exprimer au sujet de l'ordonnance avant sa mise en œuvre. Ceci serait d'autant plus souhaitable qu'elles devront informer leurs communes dans un contexte de changement rapide et fondamental.

## **8.2 Phases transitoires**

### **8.2.1 Instruments actuels**

La ligne directrice est de prolonger la situation actuelle jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi ET du premier programme pluriannuel (horizon 2009).

#### **8.2.1.1 Regio+ et Interreg**

Devraient être prolongés avec dotation pro-rata temporis jusqu'à l'entrée en vigueur du premier programme pluriannuel. D'autres dispositifs qui seraient concernés pourraient bénéficier de la même règle.

#### **8.2.1.2 La LIM**

Etant une Loi, il convient de ne pas l'abroger avant l'entrée en vigueur du premier programme. Une dotation budgétaire complémentaire doit couvrir cette période.

### **8.2.2 Transition**

Il est essentiel de prévoir une phase intermédiaire permettant de bien gérer, communiquer et faire accepter le passage du système de soutien aux infrastructures à un système de compétitivité territoriale.

### **8.2.2.1 Formation de managers territoriaux**

Il faut prévoir une formation "accélérée" des responsables UTO au management territorial en adaptation à ces nouvelles fonctions. Certes, des cours sont déjà prévus, mais sur une longue période et leur sommaire n'apparaît pas toujours adapté aux attentes, ni des participants et ni de la politique régionale dans une conception revue.

### **8.2.2.2 Indispensable information aux communes**

Il est essentiel d'assurer une information précise et de qualité aux communes pour éviter le risque d'un blocage du processus et / ou leur rejet des nouveaux buts.

Le GTR rend le Seco attentif que certaines communes, particulièrement celles qui bénéficient de manière substantielle de la LIM, vont beaucoup perdre avec cette nouvelle politique régionale et qu'un important travail pédagogique et de conviction est à entreprendre.

Les actuels secrétaires régionaux devront le faire. Pour cela, ils doivent eux-mêmes être convaincus et au clair sur les attentes, les buts et les moyens ; ils doivent aussi pouvoir disposer du matériel ad hoc et sentir un appui fort du Seco.

■ GTR/ MR/lm