

02.3715

Interpellation Chevrier Maurice. Neue Regionalpolitik. Wohin?

Eingereichter Text 11.12.02

Fragen zur neuen Regionalpolitik

A. Zusammensetzung der Expertengruppe

1. Wie wurden die Mitglieder dieser ausserparlamentarischen Kommission ausgewählt?

2. Konnten die Kantone, insbesondere die Bergkantone, Vertreterinnen und Vertreter in die Kommission entsenden?

B. Fortgang der Arbeiten

1. Wie ist der genaue Stand der Arbeiten?

2. Wann wird der Bundesrat eine Botschaft an das Parlament verabschieden?

3. Wann wird dem Parlament die dazugehörige Gesetzesrevision unterbreitet?

C. Inhalt des Vorentwurfes

Trifft es zu, dass der Vorentwurf:

1. u. a. auf jenen Strategien der Alpenkonvention basiert, deren Zusatzprotokolle von der zuständigen Ständeratskommission abgelehnt wurden?

2. auf Kosten der anderen Regionen des Landes systematisch die Agglomerationen begünstigt?

3. die Existenz finanzschwacher Regionen, die prioritär unterstützt werden sollten, nicht mehr anerkennt?

4. die Streichung von IHG-Krediten empfiehlt, ohne als Ersatz andere vom Bund finanzierte Förderungsmassnahmen in Betracht zu ziehen?

5. vom Prinzip ausgeht, dass alle Ausgaben für die öffentliche Infrastruktur von den Kantonen und Gemeinden übernommen werden müssen?

6. es zulässt, dass gewisse Regionen ganz einfach verlassen werden, insbesondere die Alpentäler, deren Bewohner die Abwanderung als Schicksal annehmen müssten?

7. den Begriff «Regionen mit komplementären Funktionen» einführt für Regionen, die den Zentren und Agglomerationen Landschaft, Wasser, Natur und Erholungs- und Freizeitgebiete zur Verfügung stellen sollen?

Mitunterzeichner

Cina Jean-Michel, Decurtins Walter, Jossen Peter, Mariétan Fernand, Robbiani Meinrado, Rossini Stéphane, Schmid Odilo, Simoneschi Chiara, Vaudroz René (9)

Begründung

Wir haben vernommen, dass eine Expertengruppe im Auftrag des Seco seit einiger Zeit mit der Ausarbeitung einer neuen Regionalpolitik beschäftigt ist. Die für den Vorentwurf vorgesehenen Inhalte und Möglichkeiten beunruhigen die Vertreterinnen und Vertreter der ländlichen Regionen und Berggebiete. Es ist uns ein Anliegen, aufgrund dieser Interpellation über den Fortgang und die näheren Umstände der Arbeiten informiert zu werden, damit wir gegebenenfalls in gebotener Art und Weise reagieren können.

Antwort des Bundesrates 26.02.03

Das EVD/Seco hat im April 2001 mit einem Mandat und einer Expertenkommission ein Projekt in Angriff genommen, um dem Bundesrat im Hinblick auf die Legislaturplanung 2003–2007 Ziele und Strategien für eine Neue Regionalpolitik zu unterbreiten. Vorgängig hat der Bundesrat zwei Postulate der WAK (01.3003, 01.3017) entgegengenommen, die ihn einladen, die Regionalpolitik des Bundes strategisch neu auszurichten.

Zu den gestellten Fragen äussert sich der Bundesrat wie folgt:

02.3715

Interpellation Chevrier Maurice. Nouvelle politique régionale. Quo vadis?

Texte déposé 11.12.02

Questions à propos de la nouvelle politique régionale

A. Composition du groupe d'experts

1. Comment les membres de cette commission extra-parlementaire ont-ils été choisis?

2. Les cantons, en particulier les cantons de montagne, ont-ils pu désigner leurs représentants?

B. Avancement des travaux

1. Où en sont exactement les travaux?

2. Quand le Conseil fédéral adoptera-t-il un message à l'intention des Chambres?

3. Quand la réforme législative y relative sera-t-elle soumise aux Chambres fédérales?

C. Contenu de l'avant-projet

Est-ce vrai que l'avant-projet:

1. se base entre autres stratégies sur celles relevant de la Convention des Alpes dont les protocoles additionnels ont été refusés par la commission compétente du Conseil des Etats?

2. favorise systématiquement les agglomérations au détriment des autres régions du pays?

3. ne reconnaît plus l'existence de régions économiquement faibles qu'il convient d'aider prioritairement?

4. préconise la suppression des crédits LIM sans retenir de véritables mesures incitatives de substitution financées par la Confédération?

5. part du principe que toutes les dépenses d'infrastructures publiques doivent être assumées par les cantons et les communes?

6. laisse envisager l'abandon pur et simple de certaines régions, notamment de vallées alpines dont les populations concernées devraient accepter l'exode comme une fatalité?

7. introduit la notion de régions complémentaires chargées de mettre à disposition des centres et agglomérations, le paysage, l'eau, la nature, les surfaces de détente et loisirs?

Cosignataires

Cina Jean-Michel, Decurtins Walter, Jossen Peter, Mariétan Fernand, Robbiani Meinrado, Rossini Stéphane, Schmid Odilo, Simoneschi Chiara, Vaudroz René (9)

Développement

Nous apprenons qu'un groupe d'experts, sur mandat du SECO, planche depuis un certain temps sur une nouvelle politique régionale. Les éléments et options qui figureraient dans l'avant-projet sont de nature à inquiéter les représentants des régions rurales et de montagne. Il nous importe, par la présente interpellation, de connaître l'avancement, les tenants et aboutissants des démarches en cours pour, le cas échéant, pouvoir réagir de la manière qui s'imposera.

Réponse du Conseil fédéral 26.02.03

En avril 2001, le DFE/SECO s'est attelé à l'exécution d'un projet en chargeant une commission d'experts de soumettre au Conseil fédéral – dans l'optique du programme de la législature 2003–2007 – des objectifs et stratégies pour une nouvelle politique régionale. Au préalable, le Conseil fédéral avait accepté deux postulats de la CER (01.3003, 01.3017) qui l'invitaient à donner une nouvelle orientation stratégique à la politique régionale de la Confédération.

Quant aux diverses questions soulevées, le Conseil fédéral se prononce comme suit:



A. Expertenkommission und weitere Beteiligte

1. Es handelte sich um eine Kommission von Experten mit einem fundierten Wissen über die nationale und internationale Regionalwissenschaft und Regionalpolitik. Aus wissenschaftlichen Kreisen waren u. a. Präsidenten von Expertenkommissionen und Programmleiter mehrerer Nationaler Forschungsprogramme vertreten. Als Kenner der praktischen Regionalpolitik wurden vom Seco fünf Vertreterinnen und Vertreter ländlicher (drei) und städtischer (zwei) Gebiete zur Mitarbeit eingeladen.

2. Die Kantone wurden nicht angefragt, um Vertreter in die Expertenkommission zu delegieren. Hingegen hat das Seco bei seinen üblichen regionalpolitischen Partnern Parallelarbeiten angeregt, um sowohl die Kantone als auch die IHG-Regionen rechtzeitig in den ganzen Prozess der Formulierung neuer Ziele und Strategien einzubeziehen. Folgende Massnahmen sind zu erwähnen:

– Die Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren wurde im Laufe der Arbeit zweimal ausführlich informiert.

– Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone hat 2002 ein eigenes Positionspapier zur Regionalpolitik erarbeitet. Das Projekt wurde vom Seco durch laufende Informationen aus der Expertenkommission und durch einen Beitrag von 50 Prozent an die Kosten unterstützt.

– Die Konferenz der IHG-Regionssekretäre hat 2001/02 ein eigenes Strategiepapier für eine künftige Regionalpolitik ausgearbeitet. Das Seco hat diese Arbeit begleitet und einen Beitrag von 50 Prozent an die Kosten geleistet.

– Mit einer Vertretung von Chefbeamten aus den Kantonen wurde auf Vermittlung der Konferenz der Kantonsregierungen ein Hearing zu den provisorischen Ergebnissen der Expertenkommission durchgeführt.

Zum Teil sind diese Stellungnahmen bereits in den Bericht der Expertenkommission eingeflossen. Diese Arbeiten werden ebenfalls als Grundlagen für die politische Abwägung des weiter zu bearbeitenden Projektes hilfreich sein.

B. Arbeitsfortschritt

1. Die Expertenkommission hat ihre Arbeit abgeschlossen und die Ergebnisse Anfang Februar 2003 dem Auftraggeber unterbreitet.

2. Der Bundesrat wird sich im Laufe des zweiten Quartals 2003 mit dem Expertenbericht auseinandersetzen und das weitere Vorgehen festlegen. Das Seco sieht in seiner Planung vor, dass im Jahre 2004 ein Vernehmlassungsbericht und – gestützt auf die Ergebnisse – eine Botschaft ausgearbeitet wird.

3. Die eidgenössische Räte würden das Geschäft bei einem Ablauf gemäss Ziffer 2 im Jahre 2005 beraten.

C. Anhand des Inhalts des dem EVD Anfang Februar 2003 vorgelegten definitiven Expertenberichtes können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

1. Es ist falsch, dass sich die Vorschläge der Expertenkommission auf die Alpenkonvention und die Protokolle stützen. Es handelt sich vielmehr um eigenständige Ziele und Strategien. Sie ordnen sich in die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 des Bundesrates ein. Und sie werden, falls die Protokolle zur Alpenkonvention von der Schweiz ratifiziert werden, vor allem auch die sozio-ökonomischen Aspekte der Umsetzung unterstützen.

2. Der Bericht berücksichtigt die Tatsache, dass das räumliche System Schweiz mit sich überlagernden Regionen funktioniert, welches die überkommunale, die überkantonale und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit umfasst. Der Bericht unterstreicht die Bedeutung wirtschaftlicher Zentren für die Entwicklung auf jeder Regionsebene. Damit sind auch die Regionszentren in peripheren Gebieten eingeschlossen. Mit einem solchen strategischen Ansatz entsprechen die neuesten Vorschläge sogar noch immer den Richtlinien für die Berggebietsförderung aus dem Jahre 1972, in denen ein räumlich konzentrierter Einsatz der Bundesmittel bei breiter Streuung des Nutzens explizit gefordert wurde.

3. Die Fragen um die Potenziale der wirtschaftlich schwachen Regionen und die Konsensbildung um entsprechende

A. Commission d'experts et autres intéressés

1. Il s'agissait d'une commission d'experts connaissant en profondeur les questions relatives aux régions et à la politique régionale, tant à l'échelon national que sur le plan international. Les milieux scientifiques étaient notamment représentés par des présidents de commissions d'experts et des responsables de plusieurs programmes nationaux de recherche. Le SECO a invité à participer à ces travaux cinq représentants de régions rurales (trois) et urbaines (deux), en leur qualité de connaisseurs et de praticiens de la politique régionale.

2. Les cantons n'ont pas été invités à déléguer des représentants au sein de la commission d'experts. Par contre, le SECO a suggéré à ses partenaires habituels dans ce domaine de mener des travaux parallèles afin d'associer simultanément aussi bien les cantons que les régions LIM à l'intégralité du processus de formulation des nouveaux objectifs et stratégies. Les mesures suivantes sont à mentionner à cet égard:

– La Conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique a reçu par deux fois des informations détaillées au cours des travaux.

– La Conférence gouvernementale des cantons alpins a mis au point en 2002 un document définissant sa position au sujet de la politique régionale. Le SECO a soutenu le projet par des informations régulières émanant de la commission d'experts et par une participation de 50 pour cent aux frais.

– La Conférence des secrétaires des régions LIM a rédigé en 2001/02 son propre document sur la stratégie de la future politique régionale. Le SECO a assuré le suivi de ces travaux et fourni une contribution couvrant 50 pour cent des frais.

– En présence d'une délégation de hauts fonctionnaires cantonaux, une audition des résultats provisoires de la commission d'experts a eu lieu par l'entremise de la Conférence des gouvernements cantonaux.

Ces prises de position sont déjà partiellement formulées dans le rapport de la commission d'experts. Ces travaux seront également très utiles pour l'appréciation politique du projet, qu'il s'agit encore de peaufiner.

B. Avancement des travaux

1. La commission d'experts a terminé son travail et les résultats ont été présentés au mandant au début février 2003.

2. Au cours du deuxième trimestre de 2003, le Conseil fédéral se penchera sur le rapport des experts et fixera la suite de la procédure. Dans sa planification, le SECO prévoit, pour 2004, l'établissement d'un rapport en vue de la consultation et la rédaction d'un message fondé sur les résultats de ladite consultation.

3. Les Chambres fédérales délibéreraient ainsi sur ce dossier en 2005, à condition que la procédure se déroule comme prévu au chiffre 2.

C. A l'appui du contenu du rapport définitif des experts soumis au DFE au début février 2003, voici les réponses qui peuvent être données aux questions posées:

1. Il est faux de dire que les propositions de la commission d'experts se fondent sur la Convention des Alpes et sur les protocoles additionnels. Il s'agit au contraire d'objectifs et de stratégies propres, qui s'alignent d'ailleurs sur la «Stratégie pour le développement durable» définie en 2002 par le Conseil fédéral. Dans le cas où la Suisse ratifierait les protocoles de la Convention des Alpes, ces objectifs et stratégies soutiendraient avant tout les aspects socio-économiques de la mise en oeuvre.

2. Le rapport tient compte du fait que l'organisation du territoire suisse fonctionne avec des régions superposées, selon un système qui englobe la collaboration intercommunale, intercantonale et transfrontalière. Le rapport souligne l'importance des centres économiques pour le développement de chaque échelon régional. Ainsi les centres des régions sont-ils également inclus dans des régions périphériques. Avec une telle approche stratégique, les propositions les plus récentes concordent même avec les lignes directrices de 1972 concernant l'aide aux régions de montagne, qui voulaient ex-

Vorschläge haben in der Expertenkommission die meiste Zeit beansprucht.

4. Im Postulat der WAK-SR 01.3017 wurde die Schaffung eines regionalpolitischen Rahmengesetzes angeregt. Diese Variante wurde von der Expertenkommission aufgenommen. Es wäre unzweckmässig, daneben die bestehenden Gesetze weiterführen zu wollen. Die eigentlichen Fördermassnahmen würden in diesem Fall innerhalb von Mehrjahresprogrammen vorgeschlagen werden, wobei die vorhandenen Mittel des IHG-Fonds ein Teil dieses Lösungsansatzes sein könnten.

5. Die Kommission hat sich nicht dahingehend geäussert, dass auf jegliche Förderung der Infrastrukturfinanzierung zu verzichten wäre. Immerhin misst sie der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) eine grosse Bedeutung für die Regionalentwicklung bei und geht davon aus, dass die kantonale und kommunale Infrastruktur in Zukunft in der Regel auf diesem Wege finanziert wird. Der Bund erbringt zudem infrastrukturelle Leistungen zugunsten der Regionen und auch durch seine Beteiligung an der Grundversorgung.

6. Diese Annahme trifft nicht zu. Es handelt sich, aus heutiger Sicht, bei den potenzialarmen Gebieten weder um ganze Kantone noch um ganze IHG-Regionen, sondern um einzelne isolierte Talschaften. Richtig ist, dass die Kommission vorschlägt, dass sich deshalb vorerst die Kantone darauf festlegen sollen, ob und mit welchen Strategien und Mitteln sie diese Talschaften entwickeln wollen. Dem Bund wird empfohlen, er solle in der Folge dieses kantonalen Engagement mit seinem politischen (nicht nur regionalpolitischen) Instrumentarium subsidiär unterstützen.

Der Begriff komplementäre Funktion wird im Expertenbericht verwendet. Komplementär bedeutet, dass sich die Funktionen von ländlichen und städtischen Regionen zum Teil ergänzen, so weit sie nicht selbst zueinander im Wettbewerb stehen. Wenn man sich die Raumstrukturen der Schweiz und die Sektoralstrukturen vor Augen führt, wird mit dem Begriff Komplementarität keine Region abwertend qualifiziert. Die Agrarwirtschaft, die Forstwirtschaft und der Tourismus entfalten schwergewichtig im ländlichen Raum Wirkung und die Politik des Bundesrates lässt keine Zweifel offen, dass auch diese Bereiche bedeutend sind.

Auch die Expertenkommission hat den ländlichen Räumen und Berggebieten keine Residualfunktion zugeordnet. Bei den in der Fragestellung aufgezählten Ressourcen Landschaft, Wasser, Natur-, Erholungs- und Freizeiträume handelt es sich um wichtige Grundlagen für die Wertschöpfung der ländlichen Regionen und des Berggebietes.

pressément que les moyens de la Confédération soient engagés de façon concentrée pour une plus large répartition des profits à en tirer.

3. La question des potentialités des régions économiquement faibles et la formation d'un consensus au sujet des propositions a monopolisé la majeure partie du temps dont disposait la commission d'experts.

4. Le postulat de la CER-CE 01.3017 suggérerait la création d'une loi-cadre en matière de politique régionale. Cette option a été reprise par la commission d'experts. Il ne serait pas judicieux de vouloir maintenir parallèlement les lois existantes. Les mesures d'aide intrinsèques seraient, le cas échéant, proposées dans le cadre de programmes pluriannuels, les moyens à disposition du fonds LIM pouvant faire partie intégrante de cette ébauche de solution.

5. La commission n'a pas conclu qu'il fallait renoncer à toute contribution au financement des infrastructures publiques. Au demeurant, elle attache une grande importance à la nouvelle conception de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons sous l'angle du développement des régions. Elle admet ainsi que les infrastructures cantonales et communales seront généralement financées par cette voie à l'avenir. La Confédération fournit également des prestations d'ordre infrastructurel en faveur des régions, de par sa participation à l'approvisionnement de base.

6. Cette assertion n'est pas pertinente. A l'heure actuelle, lorsqu'on parle de régions aux faibles potentialités, il ne s'agit ni de cantons entiers, ni de régions LIM dans leur intégralité, mais de quelques vallées isolées. Il est exact que, du point de vue de la commission, il appartient en premier lieu aux cantons de savoir s'ils entendent développer ces vallées et, le cas échéant, de définir les stratégies et les moyens pour y parvenir. Il est recommandé à la Confédération de soutenir à titre subsidiaire cet engagement cantonal au moyen de ses divers instruments politiques (et non seulement de politique régionale).

7. La notion de fonction complémentaire est utilisée dans le rapport d'experts. Complémentaire signifie que les fonctions des régions rurales et urbaines se complètent en partie, dans la mesure où elles ne se font pas concurrence. Si l'on considère les structures d'organisation du territoire suisse et les structures sectorielles, aucune région ne sera qualifiée de complémentaire au sens péjoratif du terme. L'économie agricole, l'économie sylvicole et le tourisme ont surtout déployé des effets dans les zones rurales, et la politique du Conseil fédéral ne laisse aucun doute quant au fait que ces domaines aussi sont importants. La commission d'experts, elle non plus, n'a pas attribué de fonction «résiduelle» aux zones rurales et de montagne. Les ressources mentionnées dans la question – l'agriculture, l'eau, la nature, les aires de détente et de loisirs – sont des éléments importants pour la création de valeur dans les régions rurales et de montagne.