



# Rapport à l'attention du Conseil fédéral sur l'état de la mise en œuvre de la Politique des agglomérations 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne

## Table des matières

<b>1.</b>	<b>Contexte</b> .....	<b>7</b>
1.1	Établissement du rapport .....	7
1.2	Les défis dans les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne ....	7
1.3	Contexte politique .....	8
<b>2</b>	<b>Politiques harmonisées pour un développement cohérent du territoire : aspects clés des deux politiques</b> .....	<b>9</b>
2.1	Le développement cohérent du territoire.....	9
2.2	La Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération.....	10
2.3	La Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne.....	11
<b>3</b>	<b>État de la mise en œuvre de la Politique d'agglomération 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne</b> .....	<b>11</b>
3.1	Organisation de la mise en œuvre .....	11
3.2	Communication et sensibilisation .....	12
3.3	Contributions des politiques fédérales à incidence territoriale à l'atteinte des objectifs .....	13
3.4	État de la mise en œuvre des mesures.....	16
3.5	Bilan intermédiaire de la mise en œuvre de la Politique d'agglomération 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne.....	16
<b>4</b>	<b>Principaux axes de travail jusqu'à 2023</b> .....	<b>17</b>
A)	Mieux mobiliser les acteurs-clés.....	17
B)	Mieux relier les politiques sectorielles pertinentes aux objectifs à long terme de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne en favorisant la coordination et la coopération.....	18
C)	Approfondir des thématiques spécifiques aux types d'espace, identifier clairement les besoins de coordination entre la ville et la campagne et y répondre .....	18
D)	Continuer la mise en œuvre des mesures existantes des deux politiques .....	18
E)	Mettre en place des mesures complémentaires.....	20

<b>5</b>	<b>Bibliographie et sources .....</b>	<b>23</b>
	<b>Annexe I : Les défis dans les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne .....</b>	<b>26</b>
	<b>Annexe II : État de la mise en œuvre des mesures .....</b>	<b>31</b>

## Liste des abréviations

ACS	Association des Communes Suisses
AggloPol	Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération
ARE	Office fédéral du développement territorial
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CDEP	Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique
CGCA	Conférence gouvernementale des cantons alpins
COT	Conférence pour l'organisation du territoire
COTER	Conseil de l'organisation du territoire
CT	Conférence tripartite
CTA	Conférence tripartite sur les agglomérations
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DTAP	Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
FORTA	Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
LFo	Loi du 4 octobre 1991 sur les forêts (RS 921.0)
LUMin	Loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière et au trafic aérien (RS 725.116.2)
MoVo	Projets-modèles pour un développement territorial durable
NPF	Nouvelle péréquation financière
NPR	Nouvelle politique régionale
OCoo	Ordonnance du 22 octobre 1997 sur la coordination des tâches de la Confédération relevant de la politique d'organisation du territoire (RS 709.17)
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFL	Office fédéral du logement
OFROU	Office fédéral des routes
OFS	Office fédéral de la statistique
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OFSP0	Office fédéral du sport
OFT	Office fédéral des transports

PA22+	Politique agricole 2022+
PHR	Programme pilote Territoire d'action Economie
PERM	Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne
RES	Stratégies régionales de développement
RF-DCT	Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire ville-campagne
RIS	Systèmes régionaux d'innovation
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
UVS	Union des villes suisses

## Résumé

Le présent rapport met en lumière l'état de la mise en œuvre de la Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération et de la Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne et indique les points à améliorer pour les quatre années à venir. La mise en œuvre de ces politiques vise à réaliser un développement cohérent du territoire, de façon à prendre en compte les défis spécifiques aux différents types d'espace ainsi que les défis communs et à contribuer au maintien et au renforcement de la cohésion de la Suisse.

Les défis sont pour l'essentiel restés les mêmes que ceux qui avaient été identifiés lors de l'adoption de ces deux politiques par le Conseil fédéral, en 2015. Les mesures qui avaient été définies pour y répondre demeurent donc justifiées.

Les différentes politiques sectorielles fédérales à incidence territoriale jouent un rôle déterminant pour atteindre les objectifs de la politique des agglomérations et ceux de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne. Les mesures que le Conseil fédéral a adoptées en 2015 pour mettre en œuvre ces deux politiques, qui sont pour la plupart en cours de mise en œuvre, constituent quant à elles un complément important. Tandis que la Confédération précise sa politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne (notamment en instaurant de nouvelles mesures) sur la base des premières expériences acquises et des interventions politiques menées en la matière, les mesures de la politique des agglomérations se limite principalement au Programme en faveur du trafic d'agglomération. Ce dernier, qui compte déjà trois générations, s'est révélé être un instrument central et efficace. Les objectifs et les axes de travail poursuivis par la politique des agglomérations vont cependant au-delà de ce programme. Aussi faudrait-il au cours des quatre années à venir intensifier le traitement de problématiques spécifiques aux agglomérations y compris en dehors des programmes d'agglomération et renforcer le rôle de la Confédération dans la recherche de solutions aux défis liés à ce type d'espace. En outre, les potentiels de synergie entre les deux politiques n'ont pas encore été suffisamment exploités.

À travers le Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire ville-campagne (RF-DCT), qui est né du Réseau de la Confédération pour l'espace rural, la Confédération dispose d'un organe de coopération où peuvent être thématiques les interdépendances toujours plus importantes entre la ville et la campagne. Le réseau n'étant désormais plus spécifique à un type d'espace, il s'avère cependant parfois difficile d'y identifier des interfaces de collaboration entre les politiques sectorielles et d'initier des projets de coopération en conséquence. Aussi les politiques sectorielles et les thématiques concernant avant tout les espaces ruraux et les régions de montagne demeurent-elles prépondérantes au sein du réseau.

Avec la transformation de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) en Conférence tripartite (CT), l'accent précédemment mis sur des thématiques purement urbaines a été élargi aux interdépendances entre les espaces urbains et ruraux. Le défi actuel de cet organe consiste à clarifier son profil.

Afin d'obtenir de meilleurs résultats au niveau des objectifs de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, il convient de s'attaquer au cours des quatre prochaines années aux domaines prioritaires suivants.

**Mobiliser davantage les acteurs clés** : afin de parvenir à un développement cohérent du territoire, il convient de sensibiliser et de mobiliser encore davantage les acteurs clés locaux

et régionaux au sujet de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne.

**Mieux relier les politiques sectorielles pertinentes aux objectifs à long terme des deux politiques** : les objectifs des deux politiques devraient être intégrés, avec leurs mesures, dans les autres politiques fédérales. En outre, il faudrait employer plus efficacement les organes existants pour coordonner les politiques sectorielles pertinentes. Il est également nécessaire de collaborer plus étroitement avec les cantons et les communes. La Conférence tripartite joue un rôle important sur ce point et doit être utilisée davantage en tant que plate-forme pour les discussions stratégiques entre les différents échelons de l'État.

**Approfondir des thématiques spécifiques aux types d'espace, identifier les besoins de coordination entre la ville et la campagne et y répondre** : à l'avenir, le RF-DCT devra être en mesure, d'une part, d'entrer en matière sur les demandes spécifiques des agglomérations, des espaces ruraux et des régions de montagne et, d'autre part, de garantir la coordination et l'harmonisation entre les deux politiques fédérales. Il convient également de clarifier sur quels aspects concrets la coordination et la coopération entre les deux politiques peut générer une valeur ajoutée. Établir un cadre précis des thématiques contribuera à aborder le développement cohérent du territoire de façon plus ciblée.

**Mieux prendre en compte les thèmes d'actualité et formuler au besoin des mesures complémentaires** : vu les incidences territoriales croissantes de certaines tendances telles que la transformation numérique, l'individualisation, l'évolution démographique ou encore le changement climatique, différentes thématiques ont gagné en ampleur depuis 2015. Il convient d'examiner quelle importance ces tendances vont avoir sur les différents espaces et si la Confédération, en coordination avec les différentes politiques sectorielles, devrait adopter de nouvelles mesures dans le cadre du développement des deux politiques.

L'ARE et le SECO procéderont en 2022/23 à une évaluation globale de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne. Les conclusions de cette évaluation donneront lieu à la réalisation d'un rapport qu'ils remettront au Conseil fédéral en 2023.

# 1. Contexte

## 1.1 Établissement du rapport

Le 18 février 2015, le Conseil fédéral a adopté la Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération, fruit d'un développement approfondi, ainsi que la toute nouvelle Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne. À cette occasion, le DETEC (ARE) et le DEFR (SECO) ont été chargés de mettre en œuvre ces deux politiques de concert, dans le cadre du développement cohérent du territoire. La mise en œuvre s'effectue au cours de la législature 2016-2019 en association avec les partenaires impliqués et se poursuit durant la législature 2020-2023.

Le Conseil fédéral a donné mandat au DETEC (ARE) et au DEFR (SECO) de lui rendre compte d'ici le 31 décembre 2019 des effets de la Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération et de la Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne.<sup>1</sup> Le présent rapport, qui est soumis au Conseil fédéral en même temps que le message sur la promotion économique pour les années 2016 à 2019 et le rapport en réponse au postulat Brand 15.3228, est la réalisation de ce mandat. Il contient un bilan intermédiaire sur l'état de la mise en œuvre des deux politiques en ce qui concerne les activités de la Confédération ainsi qu'une collection des expériences acquises lors de l'application des différentes mesures. Des axes de travail sont également formulés en vue du développement des deux politiques. Il est prévu de réaliser une évaluation globale des deux politiques à la fin de la période de mise en œuvre (2023).

Le **premier chapitre** énonce le mandat ainsi que le cadre actuel. Le **deuxième chapitre** décrit les principaux éléments de la Politique des agglomérations 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne ainsi que les objectifs communs du développement cohérent du territoire. Le **troisième chapitre** dresse un bilan intermédiaire de la mise en œuvre et le **quatrième chapitre** présente, sur la base des expériences acquises, des axes de travail pour la suite, jusqu'en 2023.

## 1.2 Les défis dans les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne

Les défis auxquels sont confrontés les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne ont été décrits en détail dans les deux rapports adoptés par le Conseil fédéral le 18 février 2015.

Comme le montre la synthèse de différents rapports actuels (**annexe I**), ces défis sont pour l'essentiel restés les mêmes que ceux qui avaient été identifiés lors de l'adoption par le Conseil fédéral de la politique des agglomérations 2016+ et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, en 2015. Ils résident toujours dans les domaines suivants :

- la transformation sociale ;
- la compétition des places économiques, la transformation structurelle et la numérisation de l'économie ;

---

<sup>1</sup> Arrêté fédéral du 18 février 2015

- la croissance et le développement qualitatif du milieu bâti et de la mobilité ;
- le changement climatique et l'utilisation des ressources ;
- la gouvernance du développement territorial.

Les mesures qui avaient été définies pour y répondre demeurent donc justifiées.

La vitesse à laquelle certaines de ces évolutions se produisent sont toutefois appréciées différemment qu'en 2015. Les manifestations spatiales actuelles et futures de « mégatrends » tels que la transformation numérique, l'individualisation, l'évolution démographique et les changements climatiques sont de plus en plus présentes dans la recherche et le débat politique. Pour certaines de ces tendances, ces manifestations ne sont cependant pas toujours clairement définissables. C'est pourquoi la Confédération entend ces quatre prochaines années s'appuyer notamment sur le rapport sur l'impact des tendances globales (mégatrends) sur le développement territorial en Suisse<sup>2</sup>, rédigé par le Conseil de l'organisation du territoire (COTER), pour évaluer la nécessité d'agir, développer les deux politiques et adopter si besoin des mesures complémentaires.

### 1.3 Contexte politique

Depuis l'adoption par le Conseil fédéral de la Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération et de la Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne, le 18 février 2015, plusieurs interventions parlementaires ont été déposées concernant ces politiques. Elles concernent avant tout la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, où un soutien plus important de la part de la Confédération pour les régions de montagne est demandé<sup>3</sup>.

Le 30 novembre 2018, le Conseil fédéral a adopté son rapport en réponse au postulat Hêche 16.3460 « Pour une participation renforcée des entreprises fédérales en faveur du développement des régions de montagne et des espaces ruraux ». Le Conseil fédéral entend œuvrer en faveur de ces espaces dans le cadre d'instruments existants tels que la nouvelle politique régionale (NRP) ou la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons mais refuse d'intervenir au niveau de la liberté d'entreprendre des entreprises liées à la Confédération.

Dans son rapport en réponse au postulat Brand 15.3228<sup>4</sup>, il montre comment, en dépit de la conjoncture défavorable dans l'Arc alpin en raison de l'initiative sur les résidences secondaires et de l'impact du franc fort, il entend continuer à garantir l'existence et le développement économiques de cet espace et à faire face efficacement à l'émigration à laquelle on peut s'attendre dans cette région<sup>5</sup>. Ce rapport précise et concrétise la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne<sup>6</sup> et prévoit de nouvelles mesures, en particulier la mise en place d'un

---

2 Conseil de l'organisation du territoire (2018) : Les grandes tendances de l'évolution (mégatrends) et leur influence sur le développement territorial de la Suisse. (non-publié). Berne.

3 Notamment le postulat Brand 15.3228 « Rapport sur les perspectives de développement de l'Arc alpin face à une conjoncture défavorable », le postulat Hêche 16.3460 « Pour une participation renforcée des entreprises fédérales en faveur du développement des régions de montagne et des espaces ruraux » ou encore l'interpellation Candinas 17.4248 « La politique régionale n'a-t-elle plus d'effets dans les villages de montagne structurellement faibles ? »

4 Postulat Brand 15.3228 « Rapport sur les perspectives de développement de l'Arc alpin face à une conjoncture défavorable »

5 Postulat Brand 15.3228 « Rapport sur les perspectives de développement de l'Arc alpin face à une conjoncture défavorable »

6 Conseil fédéral suisse (2019) : Impulsions économiques pour les régions de montagne: instruments et mesures de la Confédération. Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 15.3228 Brand du 19 mars 2015. Berne.

programme 2020-2023 en faveur des régions de montagne, dans le cadre de la nouvelle politique régionale.

La motion Egger 17.3660<sup>7</sup> demande au Conseil fédéral de promouvoir des projets innovants dans le domaine du service universel. Le postulat Candinas 17.4249<sup>8</sup> et l'interpellation Egger 18.3463<sup>9</sup> portent sur l'exploitation de la numérisation comme une opportunité pour le développement des espaces ruraux et des régions de montagne. D'autres interventions concernent les conséquences du changement climatique sur les régions de montagne et la promotion durable de ces dernières (interpellation Bäumle 16.3556<sup>10</sup>).

Si aucune intervention concrète n'a été soumise au Conseil fédéral ces dernières années en vue de compléter la Politique des agglomérations 2016+, des clarifications ont été réclamées concernant les instruments existants, notamment le Programme en faveur du trafic d'agglomération. L'interpellation 16.3907<sup>11</sup> de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national a par ailleurs souligné l'importance de définir clairement la gouvernance pour la mise en œuvre de la politique des agglomérations. L'interpellation Hêche 16.4021<sup>12</sup> portait quant à elle sur la clarification des rôles des chefs-lieux cantonaux, des villes carrefours et des agglomérations transfrontalières dans le Projet de territoire Suisse. Suite à l'adoption par l'OFS d'une nouvelle définition statistique des agglomérations et des villes<sup>13</sup> et à la modification de la LUMin<sup>14</sup> dans le cadre de l'introduction du fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération (FORTA), la description des villes et agglomérations ayant droit à des contributions a également été remaniée et tous les chefs-lieux cantonaux ont été intégrés.

Plusieurs interventions et travaux ont porté sur les améliorations à viser tant dans les agglomérations que dans les espaces ruraux et les régions de montagne. Dans le cadre du traitement du postulat Vogler 15.4127<sup>15</sup>, qui demande une meilleure coordination entre l'aménagement du territoire et la planification des transports, il a par exemple été constaté que les agglomérations jouent un rôle déterminant en matière de coordination.

## **2 Politiques harmonisées pour un développement cohérent du territoire : aspects clés des deux politiques**

### **2.1 Le développement cohérent du territoire**

Les défis spécifiques à chaque type d'espace et les fortes interdépendances entre la ville et la campagne montrent combien il est important de penser et de planifier en termes d'espaces

---

7 Mo. Egger 17.3660 « Projet modèle pour le service universel »

8 Postulat Candinas 17.4249 « Transformer les régions de montagne en plates-formes spécialisées dans le stockage des données et dans les technologies numériques »

9 Interpellation Egger 18.3463 « Des villes intelligentes aux villages intelligents »

10 Ip. Bäumle 16.3556 « Changement climatique. Promotion durable des régions de montagne »

11 Interpellation CEATE CN 16.3907 « Politique des agglomérations 2016 plus de la Confédération. Questions sur le processus mis en place »

12 Interpellation Hêche 16.4021 « Réexamen du Projet Territoire Suisse courant 2017. Quelle place pour les chefs-lieux cantonaux, les villes carrefours et les agglomérations transfrontalières ? »

13 Communiqué de presse de l'OFS du 18.12.2014

14 Art. 17e LUMin, en vigueur depuis le 1er janv. 2018 (RO 2017 6825 ; FF 2015 1899)

15 Po. Vogler 15.4127 « Mieux coordonner l'aménagement du territoire et la planification des transports »

fonctionnels, comme dans le Projet de territoire Suisse. C'est pour cette raison qu'en 2015, le Conseil fédéral avait présenté avec sa Politique des agglomérations 2016+ et sa Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne une vision globale de la politique d'organisation du territoire de la Suisse et avait conçu une image différenciée des espaces urbains, des espaces ruraux et des régions de montagne. La mise en œuvre de ces politiques permet de prendre en compte les défis spécifiques à ces types d'espace ainsi que les défis communs et de contribuer au maintien et au renforcement de la cohésion de la Suisse.

L'objectif est de parvenir à un **développement cohérent du territoire**, qui repose sur cinq idées directrices : harmoniser les politiques à incidence territoriale ; exploiter les synergies et réduire les conflits ; mettre en réseau les centres et la périphérie ; penser et agir dans les espaces fonctionnels ; promouvoir les forces régionales. Basé sur le Projet de territoire Suisse, le développement cohérent du territoire poursuit un objectif commun des politiques à incidence territoriale : un développement coordonné qui exploite les synergies et résout ou évite les conflits.

La développement cohérent du territoire s'appuie sur les politiques sectorielles à incidence spatiale, la Confédération cherchant à coordonner ses activités en la matière de façon logique. Les mesures de la Politique des agglomérations 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne contribuent à cet objectif.

Les plans sectoriels constituent un outil central pour l'harmonisation des projets infrastructurels de la Confédération qui ont une incidence spatiale. Le nouveau comité « planification sectorielle » de la Conférence pour l'organisation du territoire (COT) aide les offices fédéraux à trouver une position cohérente sur des thématiques importantes.

Les idées directrices du développement cohérent du territoire s'appliquent également aux régions et aux cantons, vu qu'elles reposent sur le Projet de territoire Suisse, porté conjointement par l'ensemble des partenaires. Pour concrétiser ces idées directrices, les régions et les espaces fonctionnels doivent y contribuer à leur niveau. A cette fin, ils peuvent utiliser les instruments mis à disposition par les différentes politiques, les offres de mise en réseau, de coaching et de formation continue de la Confédération. Par ailleurs, il convient d'assurer aussi les tâches de protection. Les régions et les cantons doivent en outre développer leur propre stratégie territoriale et optimiser leur gouvernance au moyen de leur plan directeur et de leur stratégie de développement territorial.

## 2.2 La Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération

En adoptant la Politique des agglomérations 2016+, le Conseil fédéral a décidé de reprendre la politique des agglomérations introduite en 2001 et d'aller plus loin. Pour cela, il s'est appuyé sur la Stratégie tripartite pour une politique suisse des agglomérations<sup>16</sup>, élaborée conjointement par la Confédération, les cantons, les villes et les communes, ainsi que sur le Projet de territoire Suisse<sup>17</sup>. La Politique des agglomérations 2016+ poursuit quatre objectifs à long terme : qualité de vie élevée, attrait économique élevé, développement urbain de qualité, efficacité de la collaboration. Pour atteindre ces objectifs, il faut renforcer la dimension économique et ajouter aux thématiques de l'urbanisation et des transports des champs d'action dans

---

16 Conférence tripartite sur les agglomérations (2013) : Stratégie tripartite pour une politique suisse des agglomérations. Adoptée par la CTA le 7 juin 2013. Berne.

17 Conseil fédéral suisse, CdC, DTAP, UVS, ACS (2012) : Projet de territoire Suisse. Version remaniée. Berne.

des domaines politiques ayant une portée sociale importante et des effets sur l'organisation du territoire.

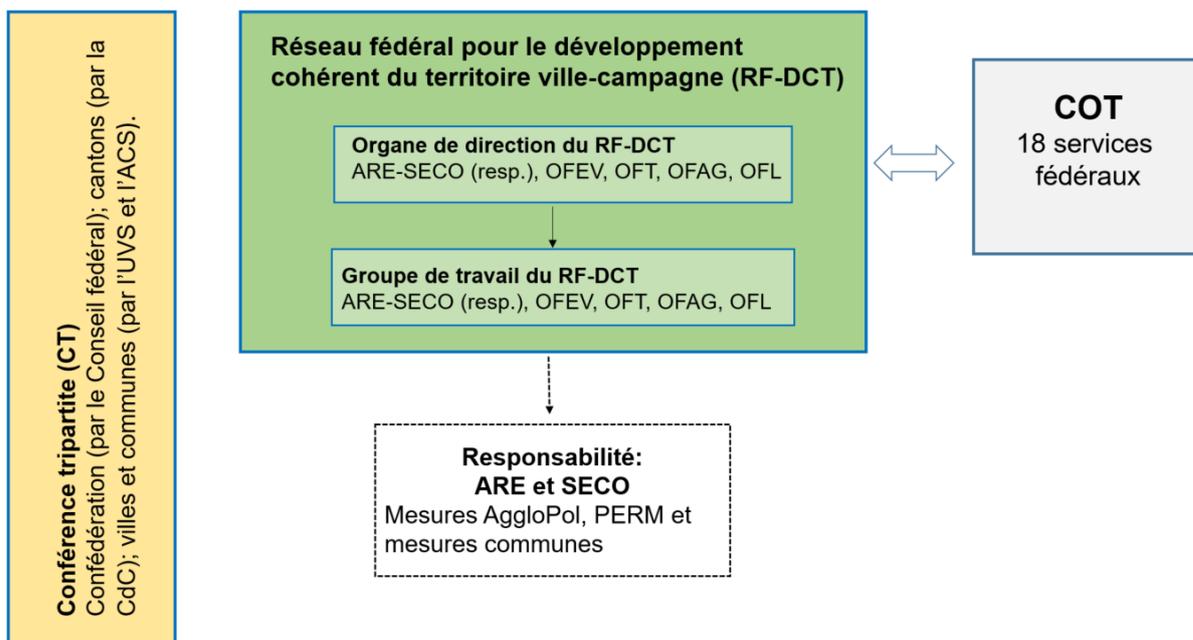
## **2.3 La Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne**

Le Conseil fédéral a été chargé d'élaborer une Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne dans le cadre, d'une part, de la mesure n° 69 du plan de législature 2011-2015 (« Mener une politique globale de l'espace rural ») et, d'autre part, de la motion Maissen (11.3927 « Stratégie de la Confédération pour les régions de montagne et les espaces ruraux »). En adoptant cette politique, la Confédération attribue pour la première fois à ces espaces une vision et des objectifs à long terme qui sont appelés à servir de cadre d'orientation pour les politiques sectorielles et les outils qui ont fait leurs preuves pour ces espaces. Les objectifs en question sont les suivants : créer un milieu de vie attrayant, sécuriser et valoriser les ressources naturelles, renforcer la compétitivité et aménager la diversité culturelle.

## **3 État de la mise en œuvre de la Politique d'agglomération 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne**

### **3.1 Organisation de la mise en œuvre**

Si la responsabilité pour la politique des agglomérations et la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne incombe à l'ARE et au SECO, deux organismes existants ont été élargis pour agir de façon plus ciblée dans le domaine du développement territorial. La Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) a été transformée en Conférence tripartite (CT) et le Réseau de la Confédération pour l'espace rural en Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire ville-campagne (RF-DCT). Ces organismes servent à améliorer la collaboration et la coopération interdépartementales.



**Figure 1 : Organisation de la mise en œuvre des deux politiques**

La plate-forme en charge de la coordination horizontale des différentes politiques fédérales au sein de l'administration fédérale est la **Conférence pour l'organisation du territoire (COT)**<sup>18</sup>. Celle-ci assure la coordination des tâches à incidence territoriale de la Confédération et est régulièrement informée de l'état de mise en œuvre des deux politiques (AggloPol et PERM).

**Le Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire ville-campagne (RF-DCT)** est l'organe de coordination et de coopération de la Confédération pour la mise en œuvre harmonisée de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne. Il est notamment en charge du patronage et du développement des deux politiques. À ce titre, il lui incombe en particulier d'être attentif au rôle que jouent les différentes mesures et d'observer en quoi elles contribuent aux objectifs des deux politiques. Le RF-DCT est un comité de la Conférence pour l'organisation du territoire (COT).

Le pilotage du développement des agglomérations, des espaces ruraux et des régions de montagne est cependant principalement du ressort des cantons, des villes et des communes. C'est pourquoi la Confédération travaille en étroite collaboration avec ces unités administratives et harmonise avec elles la mise en œuvre de ses politiques. La **Conférence tripartite (CT)** constitue l'organisme principal de cette collaboration. Elle s'occupe de thématiques d'intérêt national ayant un impact territorial et contribue au développement d'une politique commune pour les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne.

### 3.2 Communication et sensibilisation

Communiquer efficacement entre les services fédéraux mais également avec les autres échelons administratifs, les groupes d'intérêt et la population est un élément central de la politique

<sup>18</sup> Composition de la COT : DFI (OFC, OFS), DDPS (SG, OFSPO, swisstopo), DEFR (SECO, OFAG, OFL, OFAE), DETEC (ARE, OFEN, OFROU, OFEV, OFT, OFAC), La Poste Suisse, CFF.

des agglomérations, de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne et du développement cohérent du territoire.

Pour assurer l'échange d'informations et la communication, l'ARE et le SECO ont recours aux canaux existants (Internet, Forum ARE, etc.). Mandaté par le SECO, regiosuisse contribue depuis 2008 à la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale (NPR) au niveau de la Confédération, des cantons et des régions en assurant une gestion exhaustive des connaissances. En 2016, cette gestion a été étendue à la thématique du développement cohérent du territoire et à la politique des agglomérations et celle pour les espaces ruraux et les régions de montagne. Les services fournis par regiosuisse en la matière sont financés conjointement par le SECO et l'ARE. Par ailleurs, certains offices fédéraux fournissent eux-mêmes des informations sur les mesures qu'ils appliquent, à l'instar de l'ARE, qui communique notamment sur les projets-modèles pour un développement territorial durable.

À cela s'ajoutent des activités qui visent à sensibiliser des acteurs spécifiques. La collaboration avec l'Association métropole suisse a par exemple abouti à la réalisation de Forums régionaux pour thématiser les défis des villes-centres. L'ARE participe en outre à la « Plateforme francophone des agglomérations », qui rassemble une fois par année des spécialistes du terrain et des scientifiques de Suisse, de France, de Belgique et du Canada. La collaboration entre l'ARE, l'OFL et l'Union des villes suisses a quant à elle permis la création du Réseau Quartiers Vivants, dont le but est de rendre les expériences issues du Programme Projets urbains accessibles à un large public, à travers des séminaires, un site Internet et une newsletter. Enfin, la récente coordination entre regiosuisse, Agridea et le Réseau des parcs suisses permet d'informer les publics cibles communs de manière plus efficace.

### **3.3 Contributions des politiques fédérales à incidence territoriale à l'atteinte des objectifs**

En leur qualité de politiques transversales, la politique des agglomérations et la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne donnent une orientation stratégique aux différentes politiques fédérales ou sectorielles ayant un impact sur le territoire.

Depuis 2015, plusieurs décisions déterminantes prises dans le cadre de ces dernières ont contribué à atteindre les objectifs de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne.

- **Aménagement du territoire** : la loi sur l'aménagement du territoire partiellement révisée (LAT 1) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014. Depuis lors, le Conseil fédéral a approuvé 15 plans directeurs cantonaux conformes à la LAT 1. Ces derniers contribuent ainsi à la mise en œuvre d'un développement interne de qualité et à une meilleure coordination de l'urbanisation et des transports. Désormais, tous les cantons doivent en outre élaborer une stratégie de développement du territoire qui doit présenter l'évolution des régions et des centres à long terme. À travers le message accompagnant la deuxième étape de la révision de la LAT adopté le 31 octobre 2018, le Conseil fédéral souhaite également stabiliser le développement des constructions à l'extérieur des zones à bâtir et renforcer les aspects de planification (p. ex. par le biais d'une approche de planification et de compensation).

- **Politique des transports** : une votation populaire en février 2017 a donné lieu à la création du fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération (FORTA), qui vise à garantir le financement à long terme des programmes d'agglomération<sup>19</sup>.

En septembre 2018, l'arrêté fédéral du 13 mars 2018 concernant les voies cyclables et les chemins et sentiers pédestres a également été adopté par votation populaire. Celui-ci charge la Confédération de définir des principes pour les réseaux de voies cyclables. La Confédération peut en outre soutenir et coordonner des mesures prises par les cantons ou par d'autres acteurs, permettant ainsi de mieux exploiter le potentiel du trafic cycliste et de favoriser la mobilité douce.

- **Politique du logement** : sur mandat du Conseil fédéral, un groupe de travail intitulé « Dialogue en matière de politique du logement »<sup>20</sup> a été mis en place au cours de l'été 2013 en accord avec la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) et l'Union des villes suisses (UVS). L'objectif de ce dialogue consiste à créer des échanges sur la situation du marché du logement dans les différentes régions et sur les mesures engagées ou envisageables pour mettre à disposition ou maintenir des logements à prix avantageux dans les villes et les agglomérations. Formellement en fonction jusqu'à fin 2016, le groupe de travail s'est depuis lors mué en plateforme d'information et de coordination qui se trouve sous la houlette du directeur de l'OFL.
- **Politique régionale** : en septembre 2015, le Parlement fédéral a approuvé par deux arrêtés fédéraux<sup>21</sup> le programme pluriannuel 2016 à 2023 relatif à la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale (NPR) ainsi que l'attribution des apports nécessaires au Fonds de développement régional, créant ainsi un socle important pour la promotion du développement régional dans les espaces ruraux, les régions de montagne et les villes de petite taille.<sup>22</sup>
- **Politique du tourisme** : en novembre 2017, le Conseil fédéral a adopté la stratégie touristique de la Confédération<sup>23</sup>. Celle-ci pose des bases importantes pour le développement avant tout des régions touristiques et indique que la diversité des paysages et la qualité du bâti sont des conditions essentielles pour le tourisme.
- **Politique climatique** : le Conseil fédéral poursuit deux objectifs, que sont la réduction des émissions et l'adaptation aux changements climatiques. La stratégie « Adaptation aux changements climatiques »<sup>24</sup> a été adoptée par le Conseil fédéral en 2012 et le plan d'action<sup>25</sup> correspondant en 2014. Cette dernière comporte notamment un programme pilote d'adaptation aux changements climatiques. L'ARE et l'OFEV travaillent actuellement à l'élaboration d'une stratégie à long terme axée sur la réduction des émissions dans le domaine des transports et de la mobilité.

---

19 Arrêté fédéral sur la création d'un fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération (FF 2017 3213)

20 Arrêté fédéral du 15.05.2013

21 « Arrêté fédéral du 22 septembre 2015 relatif à l'établissement du programme pluriannuel de la Confédération 2016 à 2023 concernant la mise en œuvre de la Nouvelle politique régionale (NPR) » (FF2015 2287) et « Arrêté fédéral du 9 septembre 2015 concernant de nouveaux apports au Fonds de développement régional » (FF 2015 2289)

22 Message sur la promotion économique pour les années 2016 à 2019 (FF 2015 2171)

23 Conseil fédéral suisse (2017) : Stratégie touristique de la Confédération. Berne.

24 OFEV (éd.) 2012 : Adaptation aux changements climatiques en Suisse. Objectifs, défis et champs d'action. Premier volet de la stratégie du Conseil fédéral, 2 mars 2012. Berne.

25 OFEV (éd.) 2012 : Adaptation aux changements climatiques en Suisse. Plan d'action 2014-2019. Deuxième volet de la stratégie du Conseil fédéral, 9 avril 2014. Berne.

- **Politique forestière** : les dispositions légales concrétisant la Politique forestière 2020 dans la loi sur les forêts (LFo ; RS 921.0), en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, contribuent à adapter la forêt aux changements climatiques et à promouvoir l'utilisation du bois.
- **Plan d'action Biodiversité Suisse** : le 6 septembre 2017, le Conseil fédéral a adopté le plan d'action de la Stratégie Biodiversité Suisse<sup>26</sup> afin de promouvoir la biodiversité en concevant une infrastructure écologique, en assainissant les zones de protection existantes et en promouvant la diversité des espèces.
- **Politique des parcs** : l'adaptation de l'ordonnance sur les parcs<sup>27</sup>, le 21 février 2018, permet la création de parcs nationaux transfrontaliers.
- **Politique agricole** : en septembre 2017, le peuple et les cantons ont accepté l'art. 104a Cst. (Sécurité alimentaire), qui commande à la Confédération de créer des conditions-cadre pour assurer une production de denrées alimentaires adaptée aux conditions locales. Dans le cadre de la consultation relative à la PA22+, le Conseil fédéral propose de promouvoir l'adaptation de l'agriculture aux conditions locales au moyen de stratégies régionales.
- **Stratégie « Suisse numérique »** : Dans la version actualisée de la stratégie « Suisse numérique », le renforcement de la capacité d'innovation des régions, villes et communes a été intégré comme nouveau thème prioritaire. Le Conseil fédéral promeut ainsi explicitement des initiatives telles que les villages intelligents (Smart Villages) et les régions intelligentes (Smart Regions) dans les espaces ruraux.<sup>28</sup>

---

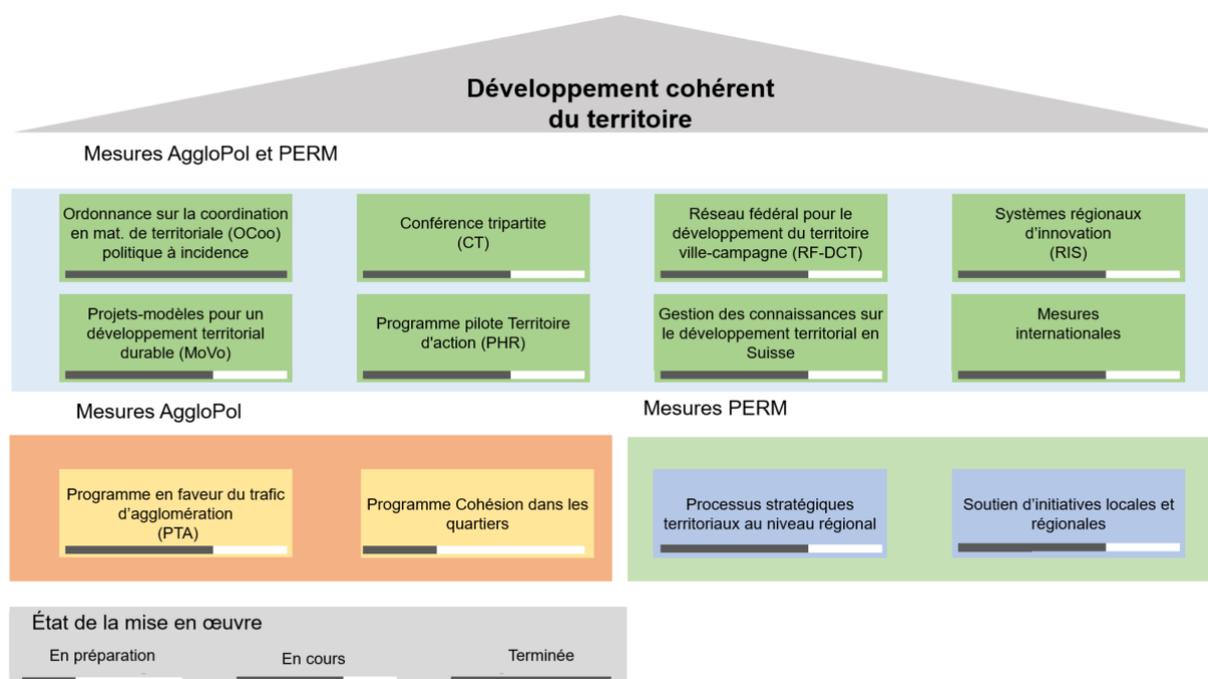
26 OFEV (éd.) 2017 : Plan d'action du Conseil fédéral 2017 : Plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse. Berne.

27 Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les parcs d'importance nationale. (Ordonnance sur les parcs, OParcs, RS 451.36, état le 1er avril 2018)

28 OFCOM (éd.) 2018 : Stratégie « Suisse numérique ». Berne.

### 3.4 État de la mise en œuvre des mesures

Dans le cadre de l'adoption de la politique des agglomérations 2016+ et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, en 2015, le Conseil fédéral a décidé de lancer plusieurs mesures. Celles-ci visent à apporter des réponses aux défis spécifiques rencontrés dans les différents types d'espace et à renforcer la coordination entre les politiques sectorielles ayant un impact sur ces deux politiques.



**Figure 2 : mesures de la Politique des agglomérations 2016+ (AggloPol) et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne (PERM), état de la mise en œuvre**

Certaines mesures ont été adaptées depuis l'adoption des politiques en 2015. Les mesures « Groupe technique Politique des agglomérations » et « Renforcer le Réseau de la Confédération pour l'espace rural », prévues dans les rapports de l'époque, ont par exemple été regroupées dans la mesure « Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire ville-campagne ». Les « mesures internationales » constituent par ailleurs un nouveau cadre pour les différentes mesures contenues dans le rapport sur la Politique des agglomérations 2016+ sous la mention « Instruments et mesures de la coopération transfrontalière ».

Les mesures représentées dans ce graphique sont détaillées dans l'annexe II, avec un point sur l'état de leur mise en œuvre.

### 3.5 Bilan intermédiaire de la mise en œuvre de la Politique d'agglomération 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne

La mise en œuvre de la Politique des agglomérations 2016+ et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne est en cours. Certaines mesures qui ont été appliquées ont permis de réaliser des travaux importants en vue de la concrétisation des objectifs des deux politiques (cf. **annexe II**). Les différentes politiques sectorielles de la Confédération contribuent

en outre de façon déterminante à l'atteinte de ces objectifs. Ces dernières n'étant pas considérées comme faisant partie de la politique des agglomérations ou de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, leur contribution n'a cependant pas été assez mise en valeur jusqu'à présent, alors même que les politiques sectorielles s'inscrivent dans les axes stratégiques des deux politiques transversales.

Au vu des premières expériences acquises dans le cadre de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne et des interventions politiques formulées dans ce domaine, le Conseil fédéral est actuellement amené à préciser cette politique. Il entend par ailleurs renforcer son engagement en faveur du développement durable des régions de montagne. Complétée par de nouvelles mesures (programme en faveur des régions de montagne dans le cadre de la NPR et nouvelle phase du programme Projets-modèles pour un développement territorial durable), cette politique contribue encore davantage à l'atteinte des objectifs fédéraux.

La création du fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération (FORTA) a permis au Programme en faveur du trafic d'agglomération de devenir un instrument durable qui, en trois générations, a déjà largement contribué à la coordination de l'urbanisation, des transports et du paysage. La politique des agglomérations ne se limite cependant pas à ce programme. Ces quatre prochaines années, il convient d'approfondir le traitement de problématiques spécifiques aux centres urbains, y compris en dehors des programmes d'agglomération, et de renforcer ainsi la politique des agglomérations. En outre, les potentiels de synergie entre les deux politiques transversales n'ont pas encore été suffisamment exploités.

Au cours des quatre années à venir, il s'agira de tirer les conséquences pratiques des conclusions qui ont été dégagées dans le cadre de la réalisation du présent rapport. Cela vaut en particulier pour l'harmonisation des politiques sectorielles à incidence territoriale et pour le travail dans les différents organes. Il conviendra ensuite de s'atteler rapidement à l'évaluation des deux politiques transversales et au développement de celles-ci dès 2023.

## **4 Principaux axes de travail jusqu'à 2023**

Les axes de travail suivants sont prévus pour la prochaine législature (2020-2023).

### **A) Mieux mobiliser les acteurs-clés**

Afin de parvenir à un développement cohérent du territoire, il convient de sensibiliser et de mobiliser encore davantage les acteurs clés locaux et régionaux au sujet de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne. Il convient par ailleurs d'améliorer le soutien qui leur est fourni. Pour l'heure, on ne communique pas assez sur les mesures de la Confédération en faveur des différents types d'espace, notamment sur les principales politiques sectorielles pertinentes. Afin d'améliorer la situation, il faut commencer par rassembler encore plus activement les acteurs fédéraux autour de problématiques communes. Ensuite seulement, il sera possible d'atteindre les groupes visés dans les différents types d'espace.

## **B) Mieux relier les politiques sectorielles pertinentes aux objectifs à long terme de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne en favorisant la coordination et la coopération**

Pour atteindre les objectifs de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, il est important que ces dernières soient intégrées dans les autres politiques fédérales, avec leurs instruments. En outre, il faudrait employer plus efficacement les organes existants pour coordonner les politiques sectorielles pertinentes. Il est également nécessaire de collaborer plus étroitement avec les cantons et les communes. La Conférence tripartite joue un rôle important sur ce point et doit être utilisée davantage en tant que plate-forme pour les discussions stratégiques entre les différents échelons de l'État.

## **C) Approfondir des thématiques spécifiques aux types d'espace, identifier clairement les besoins de coordination entre la ville et la campagne et y répondre**

Pour l'heure, l'organe de coopération entre la politique des agglomérations et la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, le RF-DCT, s'occupe majoritairement de politiques sectorielles et de thématiques ayant trait aux espaces ruraux et aux régions de montagne. Les possibilités d'échange et de synergies au sein de la politique des agglomérations et entre les deux politiques transversales ne sont en outre pas encore assez exploitées. Aussi convient-il d'examiner comment le RF-DCT pourrait contribuer davantage à l'atteinte des objectifs de la politique des agglomérations. Il convient également de clarifier sur quels aspects concrets la coordination et la coopération entre les deux politiques peut générer une valeur ajoutée. Établir un cadre précis des thématiques contribuera à aborder le développement cohérent du territoire de façon plus ciblée. En outre, il convient de déterminer plus nettement le cadre des synergies entre les organes existants ainsi que les limites de chacun, afin que la collaboration devienne plus efficace.

## **D) Continuer la mise en œuvre des mesures existantes des deux politiques**

### **Conférence tripartite**

La Confédération s'investira au sein de la CT pour que celle-ci s'établisse encore plus fermement en tant que plate-forme de dialogue et d'échange entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes et qu'elle puisse ainsi contribuer utilement à la mise en œuvre de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne.

### **Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire ville-campagne (RF-DCT)**

À travers le RF-DCT, la Confédération vise à renforcer la coopération entre les politiques sectorielles déterminantes pour les deux politiques ; le réseau devrait être élargi en conséquence. À l'avenir, le RF-DCT devra être en mesure, d'une part, d'entrer en matière sur les demandes spécifiques des agglomérations, des espaces ruraux et des régions de montagne et, d'autre part, de garantir la coordination et l'harmonisation entre les deux politiques fédérales.

## **Systèmes régionaux d'innovation (RIS)**

Les RIS continueront d'être encouragés, sur la base du concept RIS actualisé. Les modalités de soutien des RIS sont notamment ancrées plus clairement dans la NPR (définition de domaines d'encouragement concrets au lieu d'une contribution forfaitaire aux institutions). Le soutien doit se concentrer sur les forces de l'approche régionale (proximité, utilité pour les zones éligibles au titre de la NPR, collaboration intercantonale, etc.), améliorer les coordinations verticale et horizontale et permettre de développer une base d'indicateurs communs pour mesurer l'efficacité de la mesure.

## **Programme pilote Territoire d'action Économie (PHR)**

Le programme pilote Territoire d'action Économie court jusqu'à fin 2019 et sera ensuite évalué. La Confédération espère, d'une part, que ce programme pilote donnera lieu à des projets efficaces dans les régions (au vu des avancées des diverses initiatives, cet objectif devrait être atteint) et, d'autre part, qu'il permettra de tirer des conclusions sur l'importance des territoires d'action du Projet de territoire Suisse. Les échanges d'expérience et l'évaluation porteront donc essentiellement sur deux questions : quelles problématiques économiques se prêtent à un traitement à l'échelle des territoires d'action et quels défis présentent ce travail ? Il s'agira d'identifier des facteurs de réussite, des arguments et des obstacles. L'évaluation devra également fournir un regard critique sur la structure du programme.

## **Gestion et diffusion des connaissances**

Afin que la gestion des connaissances contribue plus efficacement à atteindre les objectifs des deux politiques et à coordonner ces dernières, de nouvelles mesures doivent être concrétisées.

- Le système actuel de monitoring des trois différents types d'espace doit être complété, en collaboration avec l'OFS, en vue de l'évaluation de la Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération et de la Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne, prévue pour 2022/2023.
- Il convient de renforcer les échanges de connaissances entre les plateformes se consacrant principalement à la politique des agglomérations (p. ex. Association Métropole Suisse, Réseau vieille ville, etc.), d'une part, et entre celles se consacrant avant tout à des thématiques rurales (p. ex. Réseau des parcs suisses, regionsuisse, Agridea, etc.), d'autre part.

## **Programme en faveur du trafic d'agglomération**

Le Programme en faveur du trafic d'agglomération demeure le principal instrument de la politique des agglomérations. Dans le cadre du développement futur de la mesure, la Confédération doit expliquer plus clairement quelles seront les conséquences si une mesure cofinancée ne peut pas être réalisée selon le planning.

Au niveau local, les défis futurs concernent la mise en œuvre des mesures ainsi que les structures nécessaires à une mise en œuvre coordonnée. Par conséquent, la Confédération tient à ce que les demandes de cofinancement formulées dans le cadre des générations futures des programmes d'agglomération portent sur des mesures qui s'inscrivent dans un concept global réfléchi d'urbanisation et de transports et qui sont suffisamment avancées au niveau de la planification pour que l'exécution des projets de construction puisse effectivement démarrer durant les quatre années qui suivront.

Dans le cadre du développement de la mesure, la Confédération examinera par ailleurs des questions de fond relatives à la conception du futur Programme en faveur du trafic d'agglomération (mesures cofinancées, prise en compte des évolutions technologiques et sociales et des nouvelles formes de mobilité, adaptation des critères d'efficacité) et d'autres simplifications administratives.

### **Programme Cohésion dans les quartiers**

La coordination entre le développement territorial et les processus sociaux dans les zones d'habitation existantes est un sujet qui restera à l'ordre du jour un certain temps. À court terme, il convient de poursuivre au-delà de 2019 les activités du Réseau Quartiers Vivants, de les consolider et de développer de nouvelles synergies avec les Projets-modèles pour un développement territorial durable (2020-2024).

À plus long terme, il s'agira de s'appuyer sur les expériences acquises dans le cadre du « Réseau Quartiers Vivants » et des projets-modèles pour analyser les besoins dans les villes. Par ailleurs, il faudra examiner de quelle manière traiter les aspects sociaux du développement urbain dans le cadre d'un prochain programme. Il faudra en outre pérenniser les échanges, la formation et l'information dans le domaine du développement de quartiers.

### **Processus stratégiques territoriaux au niveau régional**

Dès 2019, de nouvelles expériences seront collectées dans le cadre du volet thématique « Développement territorial intégré dans les espaces ruraux et les régions de montagne » des projets-modèles 2020-2024 (voir également 4 B). Les responsables de projet régionaux définiront dans le cadre d'un processus stratégique quelles sont les thématiques de développement prioritaires de la région et élaboreront des mesures en conséquence. Ces projets-modèles visent à fournir des informations précieuses relatives au développement des instruments fédéraux et à déterminer si des instruments d'encouragement intégrés seraient éventuellement nécessaires.

Une meilleure collaboration entre les réseaux existants (regiosuisse, Agridea, Réseau des parcs suisses) permettra de mieux exploiter les synergies entre les programmes actuels de mise en réseau, de coaching, de conseil et de qualification et de tisser des liens plus serrés entre les acteurs sur place.

## **E) Mettre en place des mesures complémentaires**

Depuis leur adoption, en février 2015, la Politique des agglomérations 2016+ et la Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne ont été renforcées, en raison notamment du contexte politique (voir chap. 1.3). De nouvelles thématiques ont été intégrées et des mesures complémentaires élaborées.

### **Programme en faveur des régions de montagne**

Avec le programme en faveur des régions de montagne pour la période 2020-2023, la Confédération entend faire face à la pression à laquelle sont confrontées les régions de montagne en raison de circonstances structurelles et des évolutions actuelles. Il semble notamment particulièrement difficile de mettre sur pied des projets de développement régional efficaces dans les zones périphériques. Le Programme en faveur des régions de montagne fait partie des

mesures prises dans le cadre de la réponse au postulat Brand 15.3228<sup>29</sup> et il devrait contenir des mesures concrètes visant à garantir l'existence et le développement économiques dans ces régions. Ce programme est en cours de préparation et sera mis en œuvre dans le cadre de la nouvelle politique régionale (NPR). Son but est de promouvoir spécifiquement le développement économique des régions de montagne tout en tenant compte des autres objectifs de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne.

Le programme en faveur des régions de montagne pour la période 2020-2023 sera concrétisé jusqu'à mi-2019 sous la houlette du SECO, en collaboration avec des représentants cantonaux, les offices fédéraux concernés et d'autres parties prenantes.

La Confédération prévoit de promouvoir des projets pilotes à fonds perdus pour tester des approches complémentaires de la NPR en faveur des régions de montagne structurellement faibles. Par ailleurs, il s'agira de poursuivre l'acquisition de connaissances et le dialogue sur les thématiques alpines. Des prêts peuvent également être accordés. Les thématiques découlent des défis et opportunités que présentent les régions de montagne et doivent contribuer aux objectifs à long terme de la politique, en particulier la création d'un milieu de vie attrayant et le renforcement de la compétitivité. Les conclusions tirées des projets pilotes et de différents mandats de recherche permettront ensuite de développer la NPR de façon à mieux soutenir les régions de montagne.

### **Projets-modèles pour un développement territorial durable 2020-2024**

Vu les expériences positives passées, les offices fédéraux participant aux projets-modèles pour un développement territorial durable 2014-2018 ont décidé de lancer une nouvelle série de projets-modèles.

Lors de la phase 2020–2024, l'ARE, l'OFROU, l'OFEV, l'OFSP, l'OFSPPO, l'OFAG, l'OFT et le SECO approfondiront les thèmes prioritaires suivants : « Développement régional intégré », « Exploiter les atouts de la numérisation pour un service universel coordonné au niveau territorial », « Le paysage comme facteur de valeur ajoutée », « Favoriser les courtes distances, l'activité physique et les rencontres (dans les zones urbaines) » et « Évolution de l'espace habitable et changement démographique » (titres de travail). Dans le cadre de ces thèmes prioritaires, il s'agira également de traiter des défis transversaux à l'ensemble des types d'espace et d'apporter des pistes de solution.

### **Mieux prendre en compte les thèmes d'actualité et formuler au besoin des mesures complémentaires**

Vu l'impact accru de certaines tendances telles que la transformation numérique, l'individualisation, l'évolution démographique ou encore le changement climatique, différentes thématiques ont gagné en ampleur depuis 2015 (voir chap. 1.2). Dans les agglomérations, il s'agit de thématiques telles que les villes intelligentes (Smart Cities), le maintien de la qualité urbaine dans les petites et les grandes villes, la mobilité durable (y compris la mobilité active) et l'adaptation aux changements climatiques (étés caniculaires augmentation des épisodes de fortes précipitations, en particulier). Dans les espaces ruraux et les régions de montagne, il s'agit de la numérisation sous toutes ses formes (mobilité intelligente, tourisme, etc.), du maintien de l'attractivité des centres par la fourniture de services de base, pour la population vieillissante

---

29 Postulat Brand 15.3228 « Rapport sur les perspectives de développement de l'Arc alpin face à une conjoncture défavorable »

comme pour les jeunes générations, ainsi que de la gestion des changements climatiques (prévention des risques et adaptation de l'offre touristique, en particulier). Dans son rapport sur l'impact des tendances globales (mégatrends) sur le développement territorial en Suisse, rédigé à l'attention du Conseil fédéral et de l'administration fédérale, le Conseil de l'organisation du territoire (COT) analyse les effets de tendances de fond sur les différents types d'espace de la Suisse. C'est sur la base de ce rapport que la Confédération examinera s'il convient de formuler de nouvelles mesures lors du développement des deux politiques.

L'ARE et le SECO procéderont en 2022/23 à une évaluation globale de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne. Les conclusions de cette évaluation donneront lieu à la réalisation d'un rapport qu'ils remettront au Conseil fédéral en 2023.

## 5 Bibliographie et sources

ARE (2018) : Tendances et défis - Faits et chiffres relatifs au Projet de territoire Suisse. Berne.

ARE (2018) : Mobilität in den ländlichen Räumen (abstract et résumé en français). Berne.

ARE (2017) : L'avenir de la mobilité en Suisse - Cadre d'orientation DETEC 2040 Berne. Berne.

ARE (2016) : Perspectives d'évolution du transport 2040 - Trafic voyageurs et marchandises en Suisse. Berne.

ARE/SECO (2017) : Développement cohérent du territoire, une chance pour les régions, les cantons et la Confédération. Abstract de la présentation de Stephan Scheidegger et Erik Jakob lors de la conférence « Développement cohérent du territoire : de la vision à la pratique », le 14 mars 2017 à Bienne.

Conférence tripartite sur les agglomérations (2013) : Stratégie tripartite pour une politique suisse des agglomérations. Adoptée par la CTA le 7 juin 2013. Berne.

Conseil de l'organisation du territoire (2018) : Les grandes tendances de l'évolution (megatrends) et leur influence sur le développement territorial de la Suisse (non-publié). Berne.

Conseil fédéral suisse (2019) : Impulsions économiques pour les régions de montagne: instruments et mesures de la Confédération. Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 15.3228 Brand du 19 mars 2015. Berne.

Conseil fédéral suisse (2017) : Stratégie touristique de la Confédération. Berne.

Conseil fédéral suisse (2016) : Changement démographique en Suisse : champs d'action au niveau fédéral rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat Schneider-Schneiter 13.3697. Berne.

Conseil fédéral suisse (2015) : arrêté fédéral du 18 février 2015 : rapport « Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération » et rapport « Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne » en réponse à la motion 11.3927 Maissen du 29 septembre 2011.

Conseil fédéral suisse, CdC, DTAP, UVS, ACS (2012) : Projet de territoire Suisse Version remaniée. Berne.

EBP : document sur les régions de montagne utilisé lors de l'atelier Brand (plusieurs études ont été prises en compte dans ce document).

Eco'Diagnostic (2019) : Zwischenevaluation der Netzwerkstelle Regionalentwicklung regio-suisse 2018: Schlussbericht. Genève. Non publié.

Ecoplan (2018) : Abschätzung der ökonomischen Folgen der Digitalisierung in der Mobilität. Étude faisabilité (résumé en français). Berne.

Müller-Jentsch D. (2017) : Strukturwandel im Schweizer Berggebiet. Avenir Suisse. 2017 (disponible en allemand). Zurich.

OFCOM (éd.) 2018 : Stratégie « Suisse numérique ». Berne.

OFEV (éd.) 2018 : Quand la ville surchauffe. Bases pour un développement urbain adapté aux changements climatiques. Berne.

OFEV (éd.) 2017 : Plan d'action du Conseil fédéral 2017 : Plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse. Berne.

OFEV (2016) : Agglomeration von der Landschaft herdenken. Forschungsstand. Thesen. Forschungslücken. (disponible uniquement en allemand). Berne.

OFEV (éd.) 2012 : Adaptation aux changements climatiques en Suisse. Objectifs, défis et champs d'action. Premier volet de la stratégie du Conseil fédéral du 2 mars 2012. Berne.

OFEV (éd.) 2012 : Adaptation aux changements climatiques en Suisse. Plan d'action 2014–2019. Deuxième volet de la stratégie du Conseil fédéral du 2 mars 2012. Berne.

OFS (2017) : Typologie des communes et typologie urbain-rural 2012. Neuchâtel.

Regiosuisse (2017) : Fiche d'information « Développement cohérent du territoire ». Berne.

Regiosuisse (2017) : Rapport de monitoring 2016 : Le développement économique régional en Suisse. Berne.

Staub et al. (2011) : Indicateurs pour les biens et services écosystémiques. Systématique, méthodologie et recommandations relatives aux informations sur l'environnement liées au bien-être. (synthèse en français) . Berne.

UVS, OFS (2018) : Statistiques des villes suisses 2018. Neuchâtel.

### **Sources Internet**

<https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-et-amenagement-du-territoire/programmes-et-projets/projets-modeles-pour-un-developpement-territorial-durable/publications-projets-modeles.html>, accès le 10.09.2018

<https://regiosuisse.ch/fr/documents/fiche-info-strategies-regionales-developpement>, accès le 10.09.2018

<https://www.zukunftsinstitut.de/artikel/die-individualisierung-der-welt/>, accès le 13.09.2018

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/actualites/quoi-de-neuf.assetdetail.6646452.html>, accès le 02.12.2018

### **Interventions parlementaires mentionnées**

Motion Maissen 11.3927 « Stratégie de la Confédération pour les régions de montagne et les espaces ruraux »

Postulat Brand 15.3228 « Rapport sur les perspectives de développement de l'Arc alpin face à une conjoncture défavorable »

Postulat Vogler 15.4127 « Mieux coordonner l'aménagement du territoire et la planification des transports »

Interpellation Bäumle 16.3556 « Changement climatique. Promotion durable des régions de montagne »

Interpellation CEATE CN 16.3907 « Politique des agglomérations 2016 plus de la Confédération. Questions sur le processus mis en place »

Interpellation Hêche 16.4021 « Réexamen du Projet Territoire Suisse courant 2017. Quelle place pour les chefs-lieux cantonaux, les villes carrefours et les agglomérations transfrontalières ? »

Interpellation Hösli 17.3160 « Espaces ruraux et régions de montagne. Protéger, mais sans exagérer »

Motion Egger 17.3660 « Projet modèle pour le service universel »

Postulat Candinas 17.4249 « Transformer les régions de montagne en plateformes spécialisées dans le stockage des données et dans les technologies numériques

Interpellation Egger 18.3463 « Des villes intelligentes au villages intelligents »

# Annexe I : Les défis dans les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne

## La transformation sociale

L'augmentation ralentie mais néanmoins constante de la population entraîne en particulier dans les grands centres une hausse des loyers et un **changement des besoins en matière de logement**. Ces évolutions conduisent dans certains endroits à l'accroissement d'une **péri-urbanisation**, tout en renforçant cependant aussi la **densification**. L'un des facteurs de croissance démographique est l'immigration étrangère. L'hétérogénéité croissante de la société est un moteur pour l'innovation et élève aussi la nécessité d'intégration. On observe cependant dans tous les types d'espace que la capacité d'intégration augmente, ce qui contribue à renforcer la **cohésion sociale**, à la redéfinir et à améliorer la qualité de vie.<sup>30</sup>

Le **vieillessement croissant de la population** concerne également tous les types d'espace, mais c'est dans les espaces ruraux qu'il est le plus marqué. Dans certaines parties de l'espace rural périphérique, ce phénomène de vieillissement s'accroît encore davantage lorsqu'il est couplé à l'**émigration** de jeunes adultes, souvent hautement qualifiés. De manière générale, les besoins des seniors sont de plus en plus importants.<sup>31</sup>

La transformation sociale se caractérise non seulement par le vieillissement démographique de la population mais aussi par le phénomène d'**individualisation**. Les projets de vie et les modèles familiaux sont plus variés qu'auparavant. Plus le niveau de prospérité et de formation est élevé, plus les besoins et les demandes d'espace et d'offres d'infrastructures sociales augmentent. Par exemple, l'intégration grandissante des femmes sur le marché du travail entraîne dans tous les types d'espace une hausse de la demande d'offres d'accueil extrafamilial pour enfants.<sup>32</sup>

De par les changements des besoins en matière de logement qui accompagnent la transformation sociale, on voit apparaître sur le **marché du logement** des demandes de nouvelles formes d'habitation collective ou multisite. En outre, la demande d'**offres de logement et de services individuels adaptés aux personnes âgées** est en augmentation, surtout dans les centres bien desservis.<sup>33</sup>

## La compétition des places économiques, la transformation structurelle et la numérisation de l'économie

La numérisation croissante influence de plus en plus le développement économique. Avec les nouvelles technologies de l'information et de la communication, il faut s'attendre à l'apparition de nouvelles chaînes de valeur, à des changements dans les habitudes de consommation et d'achat et à la naissance d'un monde du travail de plus en plus « virtuel ». La numérisation de la production industrielle (industrie 4.0) peut présenter des avantages en termes de coûts, de

---

30 Conseil fédéral suisse (2016) : Changement démographique en Suisse : champs d'action au niveau fédéral. Rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat Schneider-Schneiter 13.3697. Berne.

31 ARE (2018) : Tendances et défis - Faits et chiffres relatifs au Projet de territoire Suisse. Berne.

32 Conseil fédéral suisse (2016) : Changement démographique en Suisse : champs d'action au niveau fédéral rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat Schneider-Schneiter 13.3697. Berne.

33 Ibid.

qualité et de vitesse pour les entreprises et permettre l'éclosion de nouveaux modèles commerciaux. Cela ouvre des perspectives pour la création de nouvelles entreprises et d'emplois, y compris dans les zones rurales. La numérisation nécessite cependant un degré de formation générale plus élevé, une infrastructure performante et disponible en permanence et suppose d'importants investissements de départ. Les espaces urbains peuvent profiter de leurs qualités sur ces points mais vu l'accroissement des modes de travail mobiles, les régions de montagne, avec leurs paysages de qualité, deviennent également à nouveau des sites attractifs pour des personnes hautement qualifiées, ce qui ouvre des perspectives pour ces espaces.<sup>34</sup>

Le **commerce en ligne**, en forte augmentation, répond au besoin croissant de modes d'achat qui ne sont pas liés à un endroit ou à un moment et au besoin de satisfaction immédiate des envies. Aussi le commerce de détail traditionnel se transforme-t-il : concepts innovants, qualité de l'expérience d'achat, événements mais aussi effacement progressif des limites entre le commerce de détail traditionnel et numérique. Par ailleurs, de nouveaux modèles commerciaux tels que l'**économie du partage** sont susceptibles de modifier en profondeur des branches classiques de l'économie comme l'industrie hôtelière ou celle des transports.<sup>35</sup>

La **transformation structurelle du secteur primaire** se poursuit, au fil notamment de nouvelles ouvertures de marchés. La rationalisation de l'agriculture et ses conséquences économiques, sociales et écologiques constituent toujours un défi, surtout pour les espaces ruraux périphériques mais également pour ceux qui se trouvent dans des zones péri-urbaines. La numérisation recèle cependant aussi un large potentiel d'évolution pour l'économie agricole et alimentaire. Par ailleurs, la prise de conscience accrue de l'importance d'une alimentation saine et d'une production des aliments régionale et respectueuse de l'environnement et des animaux présente des opportunités pour l'agriculture suisse. Le défi consiste à garantir le maintien durable des exploitations en différenciant les produits et les offres et en innovant au niveau des modes de production.

La concurrence mondiale croissante autour des destinations et le franc fort entraînent en particulier pour les centres touristiques alpins un recul de la demande et mettent le **secteur touristique de plus en plus sous pression**, même si le nombre de nuitées est récemment quelque peu remonté. La petite taille des structures, le manque de coordination à l'échelle des entreprises et des destinations et les frais importants de main d'œuvre et de fourniture de gros engendrent en effet des coûts et des prix élevés. Cela complique les investissements d'envergure et il devient difficile d'assurer et de promouvoir la qualité de l'infrastructure des logements et des transports touristiques. En revanche, la **numérisation** permet de mieux cibler la commercialisation et la conception de l'offre.

### **La croissance et le développement qualitatif du milieu bâti et de la mobilité**

La surface d'habitat et d'infrastructures continue d'augmenter en Suisse, quoique de façon ralentie, comme le montrent les récentes évaluations de la statistique de la superficie 2013/18 concernant 21 cantons<sup>36</sup>. Cette augmentation génère divers problèmes environnementaux et conflits d'utilisation. Dans les agglomérations, les espaces verts et de délasserment sont da-

---

34 Müller-Jentsch D. (2017) : Strukturwandel im Schweizer Berggebiet. Avenir Suisse. 2017 (disponible en allemand).

35 <https://www.zukunftsinstitut.de/artikel/die-individualisierung-der-welt/>, accès le 13.09.2018

36 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/actualites/quoi-de-neuf.assetdetail.6646451.html>, accès le 02.12.2018

vantage sous pression. Dans les espaces ruraux, les coûts des infrastructures et des transports augmenteront si le **mitage** se poursuit. Vu la croissance de la population et du taux d'occupation<sup>37</sup>, un défi central consiste à mettre à disposition une offre suffisante de surfaces dans des sites adaptés en termes d'aménagement du territoire. Une meilleure **exploitation des potentiels de densification et de reconversion** devrait cependant contribuer à diminuer l'utilisation du sol et à mieux adapter le milieu bâti aux besoins actuels. Il est d'ailleurs crucial, pour que la densification soit acceptée, que cette adaptation se fasse en association avec la population et se traduise par une amélioration du cadre de vie.<sup>38</sup>

Les avancées technologiques entraînent par ailleurs le développement du concept des **villes intelligentes (Smart Cities)** et des **villages intelligents (Smart Villages)**, où il s'agit de recourir à des technologies et à des données numériques afin d'améliorer la qualité de vie dans les villes, de mettre au point des approches innovantes et de promouvoir le développement durable.<sup>39 40</sup>

Le transport de personnes et de marchandises continuera sa progression, poussée en particulier par les croissances démographique et économique, les loisirs et la consommation ainsi qu'une répartition fonctionnelle de l'espace.<sup>41</sup> Lorsque les villes se développent de façon incontrôlée (taille et densité), l'augmentation de la mobilité entraîne un accroissement de la pression sur les infrastructures de transports. Le manque de coordination entre le développement de l'urbanisation et des transports s'accompagne alors d'une **surcharge** pour les routes et les transports publics et de pertes du niveau de qualité de vie en raison du bruit et du trafic.<sup>42</sup>

Un deuxième moteur central de la demande de mobilité est l'accroissement des distances entre le logement et le lieu de travail et des trajets que cela implique.<sup>43</sup> Afin de parvenir à rendre la mobilité durable, il est de plus en plus déterminant d'**optimiser l'utilisation transmodale** des infrastructures existantes, ce qui confère aux plateformes reliant plusieurs modes de transport une importance grandissante. Avec les nouvelles offres de mobilité, le transport individuel et les transports publics tendront à se mélanger. Les espaces ruraux bénéficieront également de ces évolutions. La **numérisation et l'automatisation des transports** sont des facteurs pouvant transformer fondamentalement la mobilité. D'un côté, les infrastructures intelligentes et les véhicules en réseau ou automatisés peuvent favoriser la prospérité sociale, faire émerger de nouvelles offres, modifier la donne en matière d'accessibilité, augmenter l'efficacité et améliorer la sécurité sur les routes. De l'autre, une augmentation de l'attractivité et une baisse des coûts risquent d'entraîner une hausse du trafic.<sup>44 45 46</sup>

## **Le changement climatique et l'utilisation des ressources**

Au cours des dernières décennies, le **réchauffement climatique** en Suisse s'est accéléré et il faut s'attendre à ce que cette tendance perdure, se traduisant par une hausse du nombre

---

37 ARE (2016) : Perspectives d'évolution du transport 2040 - Trafic voyageurs et marchandises en Suisse. Berne.

38 ARE (2018) : Tendances et défis - Faits et chiffres relatifs au Projet de territoire Suisse. Berne.

39 ARE (2017) : L'avenir de la mobilité en Suisse - Cadre d'orientation DETEC 2040 Berne.

40 ARE (2018) : Tendances et défis - Faits et chiffres relatifs au Projet de territoire Suisse. Berne.

41 ARE (2016) : Perspectives d'évolution du transport 2040 - Trafic voyageurs et marchandises en Suisse. Berne.

42 ARE (2018) : Tendances et défis - Faits et chiffres relatifs au Projet de territoire Suisse. Berne.

43 ARE (2017) : L'avenir de la mobilité en Suisse - Cadre d'orientation DETEC 2040 Berne.

44 ARE (2017) : ibid.

45 ARE (2018) : Tendances et défis - Faits et chiffres relatifs au Projet de territoire Suisse. Berne.

46 Ecoplan (2018) : Abschätzung der ökonomischen Folgen der Digitalisierung in der Mobilität. Étude faisabilité (résumé en français). Berne.

des vagues de chaleur, des fortes précipitations, des crues et des instabilités de pente.<sup>47</sup> Dans de nombreux endroits, des mesures de **prévention des dangers naturels** et de **gestion des risques** s'imposeront. Il faudra également compter avec une augmentation des dépenses pour les mesures d'aide en cas d'événement extrême.<sup>48 49</sup>

Le nombre des sources d'émissions continue d'augmenter, en particulier dans l'espace urbain. **Le bruit, les vibrations ainsi que les poussières fines** et d'autres pollutions atmosphériques affectent les habitants et nuisent à leur santé. Il arrive encore parfois que les valeurs limites autorisées soient dépassées. Dans ce contexte, la notion de **construction (transformation) urbaine ménageant l'énergie et le climat** s'invite sur le devant de la scène. En particulier lorsque des quartiers sont érigés ou transformés, il est important d'arriver à répondre aux différents besoins en matière de logement tout en assurant un développement de l'urbanisation et des surfaces de transport qui soit économe en énergies. Pour qu'un développement urbain soit adapté au climat, des facteurs tels que l'aération, les espaces verts et la végétalisation de surfaces imperméables mais aussi la gestion de l'eau jouent un rôle déterminant.<sup>50</sup>

Outre les changements climatiques, la **rareté des ressources** représente un défi croissant. La **perte d'habitats de grande valeur écologique**, tels que les zones alluviales, les marais et les pâturages secs, **de la biodiversité et des caractéristiques paysagères régionales** s'est poursuivie au cours des dernières années. La diversité biologique et les ressources naturelles contribuent cependant de façon déterminante à la qualité de vie. Dans les espaces ruraux en particulier, elles constituent un pilier important du développement économique. La stabilisation de l'état actuel et, partant, le maintien des **prestations écosystémiques** demeurent un défi. De par le caractère multifonctions des écosystèmes, les ressources naturelles sont sollicitées pour diverses utilisations, ce qui entraîne un risque de conflit entre protection et utilisation et entre les différentes utilisations. De ce fait, il sera de plus en plus important de coordonner et d'assurer la cohérence des mesures de politique sectorielle relatives à la protection et à l'utilisation des ressources naturelles, en particulier à l'échelle régionale.<sup>51 52 53</sup>

## La gouvernance du développement territorial

L'internationalisation croissante augmente la pression d'adaptation qui pèse sur les institutions suisses et sur la façon dont se place la Suisse à grande échelle dans le développement territorial européen. Les **coopérations internationales** vont gagner en importance au niveau de la concurrence mondiale des sites économiques, en particulier pour les agglomérations transfrontalières et les espaces métropolitains.

La vie en Suisse se déroule de plus en plus souvent dans un cadre où les liens économiques, sociaux et culturels sont étroitement imbriqués. Les agglomérations mais aussi les territoires englobant des régions urbaines et rurales sont devenus des **espaces fonctionnels** importants

---

47 OFEV (éd.) 2018 : Quand la ville surchauffe. Bases pour un développement urbain adapté aux changements climatiques. Office fédéral de l'environnement. Berne.

48 Stratégie du Conseil fédéral. 2012. Adaptation aux changements climatiques en Suisse. Objectifs, défis et champs d'action. Premier volet de la stratégie du Conseil fédéral, 2 mars 2012 Office fédéral de l'environnement (OFEV) (éd.) Berne.

49 OFEV (2016) : Agglomeration von der Landschaft herdenken. Forschungsstand. Thesen. Forschungslücken. Berne. (disponible uniquement en allemand).

50 ARE (2018) : Tendances et défis - Faits et chiffres relatifs au Projet de territoire Suisse. Berne.

51 ARE, OFEV, OFAG, SECO (éd.) (2018) : Projets-modèles pour un développement territorial durable 2014-2018 : Utiliser intelligemment les ressources naturelles. Berne

52 Rapport sur l'environnement 2018 (était en cours de consultation des offices, pas encore adopté).

53 Staub et al. (2011) : Indicateurs pour les biens et services écosystémiques. (synthèse en français) Systématique, méthodologie et recommandations relatives aux informations sur l'environnement liées au bien-être. Office fédéral de l'environnement OFEV. Berne.

qui nécessiteront à l'avenir de **nouvelles formes de coopération**. Pour développer le territoire de façon cohérente, il convient de montrer où se trouvent des interfaces au niveau régional, de mettre le doigt sur les contradictions entre les différentes politiques sectorielles, d'identifier et d'exploiter les liens fonctionnels entre les types d'espace et de les mettre au service d'objectifs communs. Il est en outre de plus en plus important d'effectuer des planifications globales, de peser les intérêts de façon équilibrée et **d'associer la population** à l'élaboration de nouvelles solutions. Il ne s'agit là pas uniquement d'une **participation** au sens strict mais d'une intégration au processus de développement, ce qui favorise en outre la cohésion sociale.<sup>54</sup>

Le maintien et le développement ciblé des infrastructures de transport, de formation, de santé et de la culture sont sources de défis financiers et techniques pour les agglomérations. À l'avenir, le **financement des charges spécifiques aux agglomérations** ou l'élaboration de mécanismes pour répondre aux questions de péréquation financière et de compensation des charges jouera un rôle croissant. À l'inverse, dans certaines parties des espaces ruraux, la **préservation de la desserte de base** soulèvera un défi de taille. En effet, les infrastructures tant physiques (avant tout les infrastructures de transport, de télécommunication et d'informatique) que sociales (p. ex. les services de santé, de formation, administratifs ou postaux) ne peuvent être assurées partout de manière à couvrir les coûts.<sup>55</sup> À l'avenir, il faudra davantage se confronter à la question de la répartition des services afin que les différents espaces subsistent au niveau fonctionnel et conservent leur qualité d'espaces économiques et sociaux.

### **Effets des tendances globales (ou « mégatrends ») sur le développement territorial en Suisse**

Dans son rapport sur l'impact des tendances globales (mégatrends) sur le développement territorial en Suisse<sup>56</sup>, le Conseil de l'organisation du territoire (COTER)<sup>57</sup> a analysé les tendances et les défis principaux qui marqueront la Suisse à l'avenir. Selon le COTER, les tendances globales qui auront une influence particulièrement forte sur le développement territorial sont les suivantes : la mondialisation, la transformation numérique, l'individualisation, l'évolution démographique (migration comprise) et le changement climatique. Les tendances globales affectent des espaces présentant chacun des qualités, des déficits et des défis spécifiques. Au-delà de l'analyse où la Suisse est considérée dans son ensemble, le COTER procède donc à un examen par type d'espace. Il étudie des centres urbains à forte croissance, des espaces ruraux avec des petites villes et des villages sur le Plateau, des espaces alpins ainsi que l'arc jurassien et des espaces préalpins.

Le COTER estime que la Suisse demeurera un aimant de la mondialisation sur le plan économique et que l'importance de certaines de ses villes en tant que « Global Cities » s'affirmera encore davantage. La numérisation modifiera l'ensemble des domaines de la vie en Suisse, surtout l'économie mais aussi la mobilité, et cela ouvrira également de nouvelles perspectives pour les espaces ruraux et les régions de montagne. Dans son rapport, le COTER présente des mesures dont il pense que le développement territorial pourrait tirer profit.

---

54 ARE (2018) : Tendances et défis - Faits et chiffres relatifs au Projet de territoire Suisse. Berne.

55 Conseil fédéral suisse (2015) : Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne. Berne.

56 Conseil de l'organisation du territoire (2018) : Les grandes tendances de l'évolution (mégatrends) et leur influence sur le développement territorial de la Suisse» (non publié). Berne.

57 Commission extraparlamentaire du Conseil fédéral composée d'experts de renom issus du monde politique, de la pratique et de la recherche.

## Annexe II : État de la mise en œuvre des mesures

### Mesures de la Politique des agglomérations 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne

<b>Ordonnance sur la coordination (OCoo)</b>	Responsabilité : ARE/SECO
<i>Objectifs / pistes d'action</i>	
<p>L'objectif de la mesure était de vérifier si l'ordonnance du 22 octobre 1997 sur la coordination des tâches de la Confédération relevant de la politique d'organisation du territoire (RS 709.17, ci-après OCoo) était efficace et fonctionnelle et de l'adapter en cas de besoin. L'OCoo régleme la collaboration intersectorielle dans le domaine du territoire à l'échelle fédérale.</p>	
<i>État de la mise en œuvre</i>	
<p>L'ordonnance a été adaptée et est entrée en vigueur dans sa nouvelle version (ordonnance du 7 septembre 2016 sur la coordination des tâches de la Confédération à incidence territoriale et sur la coopération dans ce domaine) le 1<sup>er</sup> novembre 2016.</p>	
<i>Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018) / contribution à l'atteinte des objectifs</i>	
<p>L'OCoo constitue la base légale de la concrétisation des principes directeurs du développement cohérent du territoire.</p> <p>Dans le cadre de ce développement, la coopération au sens de l'OCoo est considérée comme un échelon supplémentaire de la coordination. Par « coordination », on entend la coordination chronologique, thématique et spatiale des tâches de la Confédération ayant une incidence territoriale, la détection précoce des synergies et leur exploitation, ainsi que l'identification, l'analyse et le traitement des conflits d'objectifs. La « coopération » désigne le travail commun de planification, de mise en œuvre et de développement de programmes et d'initiatives de dimension transdisciplinaire notamment.</p>	

<b>Conférence tripartite (CT)</b>	Responsabilité : ARE
<i>Objectifs / pistes d'action</i>	
<p>La Conférence tripartite assure la collaboration verticale entre les trois niveaux étatiques. Issue de l'élargissement de la Conférence tripartite des agglomérations (CTA) fondée en 2001, elle traite les thèmes qui touchent la politique des agglomérations et la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne. Elle permet de renforcer le partenariat ville-campagne en défendant les intérêts des espaces urbains, ruraux et de montagne vis-à-vis des différents niveaux étatiques.</p>	
<i>État de la mise en œuvre</i>	
<p>La CT dans sa forme remodelée a été constituée fin 2016 par la signature d'une convention entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes.</p>	

Entre 2017 et 2019, la CT a fourni les contributions suivantes : la Conférence nationale du 19 juin 2017 sur l'intégration (enseignements tirés concernant les objectifs et les mesures) ; un évènement-anniversaire pour les 5 ans du Projet de territoire Suisse, le 14 juin 2018 (publication d'un bilan intermédiaire complété par des recommandations) ; la réalisation d'une étude sur le financement et sur la compensation des avantages et des charges dans les espaces fonctionnels (octobre 2018) ainsi qu'un rapport sur le développement cohérent du territoire dans les structures régionales globales ville-campagne (en cours de réalisation).

*Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018) / contribution à l'atteinte des objectifs*

Avec la création de la CT, l'accent précédemment mis sur des thématiques purement urbaines a été élargi aux interdépendances entre les espaces urbains et ruraux. La CT se trouve encore en phase de consolidation : actuellement, elle traite une large palette de thématiques et le défi consiste à définir un profil politique clair pour cet organe.

**Exemple de projet : développement cohérent du territoire dans des régions englobant des zones urbaines et rurales (2018-2019)**

Sur la base d'une analyse des différentes politiques d'encouragement et de protection, des manifestations sont organisées au niveau régional pour rendre visibles les opportunités et les défis qu'un développement coordonné du territoire peut présenter sur le terrain. La CT entend ensuite tirer des conclusions pratiques à l'intention des acteurs de la CT et analyser, d'une part, comment étendre la concrétisation des approches existantes en vue d'une politique de développement complémentaire des agglomérations et des espaces ruraux et, d'autre part, comment inciter davantage les acteurs de tous les niveaux étatiques travaillant dans des territoires englobant des régions urbaines et rurales à exploiter de nouveaux potentiels de collaboration. La CT est persuadée que cela contribuera à une meilleure cohérence territoriale.

**Réseau fédéral pour le développement du territoire ville-campagne (RF-DCT)**

Responsabilité : ARE/SECO

*Objectifs / pistes d'action*

Le Réseau fédéral pour le développement du territoire ville-campagne est l'organe de coordination et de coopération pour la mise en œuvre harmonisée de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne. Son but est de contribuer à approfondir les préoccupations des deux politiques et de garantir que les défis communs soient traités de façon coordonnée. Il contribue ainsi au développement cohérent du territoire. Le RF-DCT est issu de l'élargissement du Réseau de la Confédération pour l'espace rural.

*État de la mise en œuvre*

Le RF-DCT est actif depuis juillet 2017. Ses membres permanents sont l'ARE, le SECO, l'OFEV et l'OFAG ; le cercle a été élargi à l'OFT et à l'OFL pour une phase test qui est en cours. Par ailleurs, le réseau est ouvert à toutes les politiques sectorielles ayant une incidence territoriale ainsi qu'à des coopérations sur des thématiques spécifiques.

Le RF-DCT a collaboré activement à la mise en œuvre de différentes mesures de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, en particulier au niveau des processus stratégiques territoriaux au niveau régional (RES), des projets-modèles pour un développement territorial durable et du présent rapport.

*Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018) / contribution à l'atteinte des objectifs*

Le RF-DCT permet, dans le cadre de coopérations et d'accords concrets, de se pencher sur les interdépendances croissantes entre la ville et la campagne et de développer les deux politiques. Il complète utilement l'organe de coordination qu'est la Conférence pour l'organisation du territoire (COTER).

Le réseau n'étant désormais plus spécifique à un type d'espace, il s'avère cependant parfois difficile d'y identifier des interfaces de collaboration entre les politiques sectorielles et d'initier des projets de coopération en conséquence. En outre les politiques sectorielles et les thématiques concernant avant tout les espaces ruraux et les régions de montagne sont actuellement prépondérantes au sein du réseau.

**Systèmes régionaux d'innovation (RIS)**

Responsabilité : SECO

*Objectifs / pistes d'action*

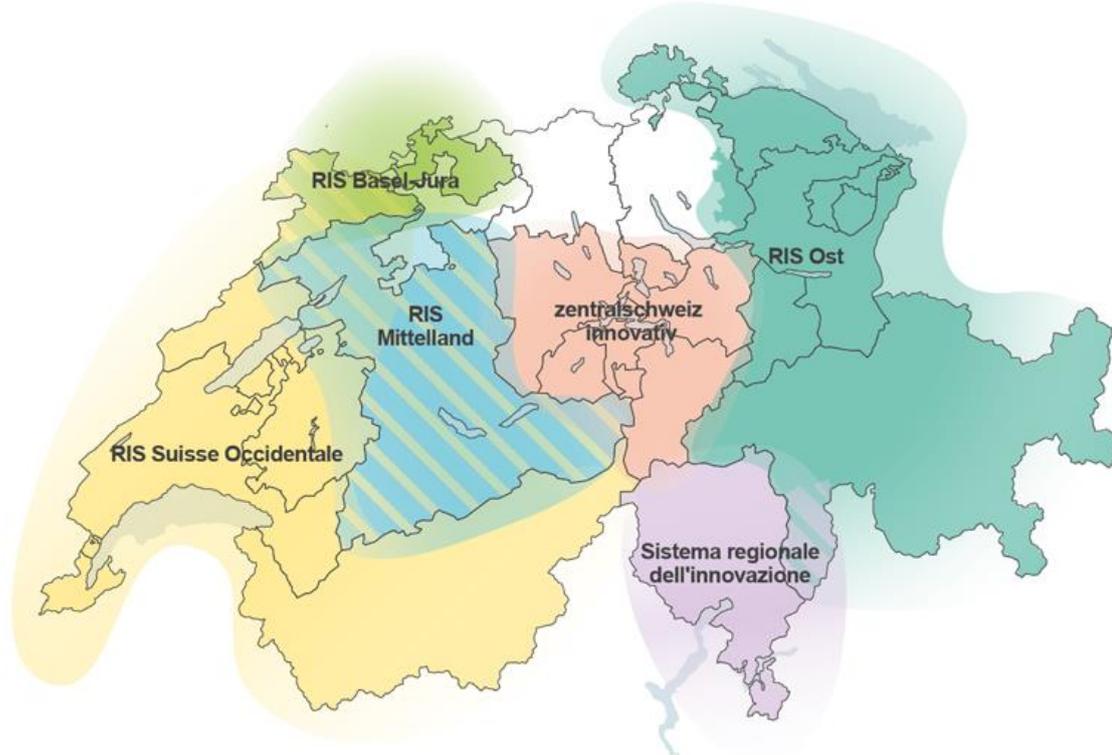
Il existe actuellement en Suisse bien plus d'une centaine d'instruments cantonaux, régionaux ou nationaux encourageant l'innovation. Aussi les start-up et PME ont de la peine à garder une vue d'ensemble et à savoir quels soutiens sont à leur disposition. Au vu de ce contexte, la Confédération soutient six systèmes régionaux d'innovation (RIS) (voir « État de la mise en œuvre »). Les RIS sont des espaces économiques fonctionnels, en général intercantonaux et parfois transfrontaliers, qui disposent de la « triple hélice », décisive pour les processus d'innovation (entreprises, hautes écoles et pouvoirs publics). Les responsables des RIS coordonnent les activités de soutien à l'innovation et transfèrent en cas de besoin les PME vers d'autres services de promotion. La masse critique leur permet d'augmenter la qualité, le professionnalisme et la visibilité des offres, de sorte que les subventions sont attribuées plus efficacement. Cet instrument fait partie de la NPR et concrétise le rapprochement recherché entre cette dernière, la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne et la politique des agglomérations.

*État de la mise en œuvre*

Les lignes directrices stratégiques sont définies par le SECO et mises en œuvre avec les cantons dans le cadre de conventions-programmes NPR. Les prestations cofinancées par le SECO comprennent toujours une gestion des RIS visant à relier le savoir-faire et les acteurs, à développer des stratégies régionales d'innovation et à coordonner les offres nationales et internationales.

Depuis l'entrée en vigueur des dispositions en question dans le message sur la promotion économique pour les années 2016 à 2019, six RIS ont été mis en place, le dernier en date étant le RIS Est, en 2018 (Appenzell RI, Appenzell RE, Glaris, Grisons, Schaffhouse, St-Gall, Thurgovie, région de montagne zurichoise). Les RIS soutenus par la Confédération

couvrent ainsi une grande partie de la Suisse (excepté l'agglomération de Zurich). Le concept des RIS a été évalué<sup>58</sup> début 2018 puis actualisé (voir chap. 4 D).



*Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018) / contribution à l'atteinte des objectifs*

Les résultats de l'évaluation qui a été réalisée ainsi que les retours des différents acteurs confirment qu'un tel soutien est utile à différents niveaux. Le rôle des RIS en tant que catalyseurs et de stimulateurs d'activités d'innovation, leur proximité avec les entreprises sur le terrain, l'incitation à la coordination intercantonale et la mise en réseau des acteurs urbains et ruraux sont autant de facteurs penchant en faveur d'une poursuite de cette stratégie.

**Exemple de mise en œuvre : *Système régional d'innovation de Suisse occidentale (RIS-SO) de la Conférence des chefs de département de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO)***

Le but du RIS-SO est de consolider et d'optimiser les services offerts aux PME et aux start-up en Suisse occidentale et de soutenir le développement de synergies entre les acteurs impliqués dans le RIS et leurs offres.

Quatre plateformes dédiées à un secteur donné (BioAlps, Alp ICT, Micronarc, Clean-techALPS) développent et favorisent les partenariats entre les entreprises, les acteurs de la recherche, les acteurs politiques et les bailleurs de fonds. Les deux organes de coaching, « platinn » et « Alliance », soutiennent les PME et les start-up dans leurs projets d'innovation. Les points d'accueil cantonaux assurent l'exploitation des synergies entre les prestataires du programme et leurs offres.

<http://cdep-so.ch/>

58 SECO (2018) : Systèmes régionaux d'innovation (RIS) : Évaluation et Concept RIS 2020+. Berne.

<b>Projets-modèles pour un développement territorial durable</b>	Responsabilité : ARE
<p><i>Objectifs / pistes d'action</i></p> <p>Les projets-modèles de la Confédération encouragent des nouvelles approches et des nouvelles méthodes. Les acteurs locaux, régionaux et cantonaux se voient offrir une incitation à développer et à expérimenter sur place des solutions innovantes dans les priorités définies par la Confédération. Les résultats obtenus et les enseignements tirés visent à faire office de modèles pour d'autres projets et à contribuer au développement de politiques fédérales.</p>	
<p><i>État de la mise en œuvre</i></p> <p>Le programme est coordonné par l'ARE et porté par huit offices fédéraux<sup>59</sup>. Les projets-modèles pour un développement territorial durable 2014-2018 sont terminés et les enseignements des 31 projets menés dans les cinq axes thématiques ont été intégrés dans six rapports d'approfondissement.</p> <p>Les huit offices fédéraux ont décidé en juin 2018 de lancer une nouvelle série de projets-modèles. Ces derniers seront mis en œuvre entre 2020 et 2024.</p>	
<p><i>Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018)</i></p> <p>Les projets-modèles pour un développement territorial durable ont été évaluées ex-post à l'échelle du programme, des axes thématiques et des projets. Dans l'ensemble, il ressort de ces évaluations que la grande flexibilité et la légèreté de cette forme d'organisation ont permis d'engendrer un impact considérable en engageant très peu de moyens. Conçu comme un laboratoire d'apprentissage, le programme a permis de collecter des expériences axées sur les besoins des régions et d'expérimenter des approches innovantes. Les régions mais également la Confédération ont ainsi acquis de nouvelles connaissances. Les évaluations montrent cependant aussi que le potentiel consistant à réutiliser les apprentissages effectués dans le cadre des projets-modèles dans d'autres régions, dans des stratégies ou dans des politiques à incidence territoriale n'a pas encore été pleinement exploité. La durabilité des évolutions déclenchées lors des projets-modèles n'a quant à elle pas encore pu être évaluée puisqu'il s'agit là de processus sur le long terme.<sup>60</sup></p>	
<p><i>Contribution à l'atteinte des objectifs</i></p> <p>Les projets-modèles pour un développement territorial durable contribuent considérablement au traitement coordonné des défis (coordination des offices fédéraux, approche intersectorielle et intercommunale) et soutiennent donc les principes directeurs du développement cohérent du territoire.</p> <p>Les approches de solution innovantes qui sont expérimentées dans le cadre des divers axes thématiques servent à faire face aux différents défis et contribuent ainsi</p>	

59 ARE, OFROU, OFEV, OFSP, OFSPO, OFAG, OFL, SECO

60 Évaluation MoVo

à atteindre les objectifs des deux politiques. Les rapports d'approfondissement<sup>61</sup> relatent ce même constat. Les défis actuels contribuent en outre à identifier les thématiques d'une nouvelle série de projets-modèles (voir chap. 4).

**Exemple de projet : *Intégration urbaine des zones industrielles et artisanales de la région de Morges (2014-2018)***

Avec l'extension de l'urbanisation, les zones industrielles et artisanales (ZIZA) qui se situaient auparavant en périphérie se retrouvent en périmètre d'agglomération. Elles deviennent ainsi intéressantes pour l'usage d'habitation et pour l'usage mixte. L'association Région Morges est aussi confrontée au défi d'intégrer les ZIZA au milieu urbain.

La région a réalisé un sondage en ligne et mené des entretiens bilatéraux afin de clarifier les besoins des entreprises locales. Elle entend faire en sorte que les objectifs des autorités de planification soient en lien avec les besoins de l'économie, ce qui est une approche innovante de gouvernance entre économie et aménagement du territoire. Sur la base de l'analyse, la région Morges a défini une stratégie et lancé des études test dans trois zones. Un guide pour le développement des ZIZA est en cours d'élaboration. Dans le cadre du projet il a ainsi été possible d'intégrer dès le début des aspects économiques du développement à l'intérieur du milieu bâti, de donner aux entreprises une idée des intentions en matière d'aménagement du territoire et de favoriser la compréhension mutuelle.

[https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-et-amenagement-du-territoire/programmes-et-projets/projets-modeles-pour-un-developpement-territorial-durable/projets-modeles-pour-un-developpement-territorial-durable-2014-2/mettre-en\\_uvre-l-urbanisation-a-l-interieur-du-milieu-bati/integration-urbaine-des-zones-industrielles-et-artisanales-de-la.html](https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-et-amenagement-du-territoire/programmes-et-projets/projets-modeles-pour-un-developpement-territorial-durable/projets-modeles-pour-un-developpement-territorial-durable-2014-2/mettre-en_uvre-l-urbanisation-a-l-interieur-du-milieu-bati/integration-urbaine-des-zones-industrielles-et-artisanales-de-la.html)

**Programme pilote Territoire d'action Économie (PHR)**

Responsabilité : SECO

*Objectifs / pistes d'action*

Le programme pilote Territoire d'action Économie 2016-2019 a pour but de soutenir dans chaque territoire d'action du Projet de territoire Suisse un projet ville-campagne axé sur l'économie et de tirer des enseignements sur l'échelon des territoires d'action. Le programme est mis en œuvre dans le cadre de la nouvelle politique régionale (NPR).

*État de la mise en œuvre*

Le PHR Économie a commencé en mars 2016, par un appel à idées de projet. En juin 2016, un atelier a été organisé dans chaque territoire d'action sur les différentes idées de projet qui ont été formulées. Ensuite, un projet a été élaboré dans chaque territoire d'action et soumis au SECO en septembre 2016.

Dans six territoires (Métropole lémanique, Arc jurassien, Région de la ville fédérale, Espace métropolitain trinational de Bâle, Métropole de Zurich, Lucerne), un projet est désormais mis en œuvre depuis début 2017.

61 <https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-et-amenagement-du-territoire/programmes-et-projets/projets-modeles-pour-un-developpement-territorial-durable/publications-projets-modeles.html>, accès le 10.09.2018

### *Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018)*

Le PHR Économie soutient des projets intéressants dans les régions. Les travaux menés sur ce programme ont toutefois montré qu'au niveau des projets concrets, il est difficile de tenir compte de l'échelle des territoires d'action. Ces derniers semblent ne pas avoir une grande importance pour l'économie. Les acteurs sur le terrain ont en effet tendance à se référer à des structures plus petites pour les relations économiques à l'échelle régionale. L'évaluation et en particulier les différents projets apporteront davantage de conclusions.

### *Contribution à l'atteinte des objectifs*

Le programme pilote Territoire d'action Économie concerne spécifiquement les territoires d'action et soutient ainsi particulièrement l'idée directrice « penser et agir dans les espaces fonctionnels » du développement cohérent du territoire. De par son approche intersectorielle et son accent mis sur les potentiels régionaux, il contribue également aux idées directrices « harmoniser les politiques à incidence territoriale » et « promouvoir les forces régionales ».

### **Exemple de projet : L'Espace métropolitain trinational de Bâle – Mise en réseau de l'agglomération et de l'environnement rural innovant (2017-2019)**

Le projet a pour but de rendre la ville de Bâle accessible en tant que marché pour des produits locaux provenant des régions rurales avoisinantes qui font partie du territoire d'action. Sur la base d'une analyse des interdépendances économiques spécifiques au territoire d'action en question, il s'agit de renforcer l'économie régionale de deux façons. D'une part, en renforçant la mise en réseau des PME non high-tech dans le territoire cible et en promouvant leurs activités d'innovation (B2B). D'autre part, les consommatrices et les consommateurs doivent être sensibilisés aux produits régionaux (B2C).

Pour ce faire, de nouvelles idées, projets et start-ups des secteurs économiques susmentionnés sont soutenus et l'échange entre les actrices et les acteurs locaux est encouragé. Cela permet de renforcer l'interdépendance économique entre la ville et la campagne et de générer des connaissances qui indiquent à quel point le niveau du territoire d'action est important pour la promotion des débouchés.

<https://regiosuisse.ch/fr/projects/ext/842/trinationaler-metropolitanraum-basel-vernetzung-zwischen-agglomeration-und-innovativem-laendlichen-umfeld>

## **Gestion des connaissances**

Responsabilité : ARE/SECO

### *Objectifs / pistes d'action*

La gestion des connaissances a pour buts de mettre à la disposition de différents acteurs des informations correspondant à l'état actuel du savoir, d'améliorer le transfert des connaissances entre la recherche et la pratique et d'assurer l'échange d'expériences entre les différents projets soutenus par la Confédération. Les offices fédéraux, cantons, villes et communes ainsi que toute autre personne ou institution s'intéressant à des questions de politique de développement du territoire doivent être tenus au courant des découvertes actuelles de manière claire.

### *État de la mise en œuvre*

En 2016, la Confédération et Regiosuisse ont conclu un contrat de prestations 2016-2019 qui contient, outre les domaines de prestations liés à la NPR, un domaine de prestations sur le développement cohérent du territoire (politique des agglomérations, politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne). Dans ce cadre, Regiosuisse met en œuvre divers projets de gestion des connaissances (p. ex. site internet, fiches d'information sur le développement cohérent du territoire et sur les stratégies régionales de développement, manifestations, etc.). Tandis que le contrat de prestations devrait durer jusqu'en 2023 pour ce qui concerne les domaines liés à la NPR, pour ce qui concerne la gestion des connaissances relatives au développement cohérent du territoire, l'ARE et le SECO décideront en 2019 s'il convient ou non de poursuivre le mandat avec Regiosuisse sur la période 2020-2023.

Autres activités importantes de gestion des connaissances :

- Par le biais du programme **Impulsion Développer vers l'intérieur**, la Confédération finance les prestations d'EspaceSuisse (anciennement VLP-ASPAN), qui vise à soutenir les communes dans la mise en œuvre de la LAT et en particulier du développement vers l'intérieur. Les prestations comprennent trois modules : le conseil, la formation initiale et continue et la compilation d'exemples réussis et de bonnes pratiques. Le projet est limité à la période 2016 à 2020.
- Le projet **City Statistics** fournit des informations et des points de comparaison sur plusieurs aspects des conditions de vie dans les villes européennes, sous la forme de 200 indicateurs environ portant sur trois niveaux géographiques (agglomérations, villes-centres et quartiers). Il fournit ainsi les bases pour l'analyse du développement urbain et de la politique des agglomérations. Le projet est réalisé sous la direction de l'OFS avec la collaboration de l'ARE, du SECO et des huit villes participantes.
- Depuis près de vingt ans, la **Plateforme internationale des agglomérations** officie en tant que forum itinérant sur le développement des villes. Chaque année, chercheurs et praticiens de l'urbanisme du monde francophone (Suisse, Belgique, France et Québec) se réunissent lors d'un colloque pour aborder des problématiques liées aux visions politiques des agglomérations en matière développement urbain.
- **URBACT** est un programme de coopération territoriale de la Commission européenne auquel la Suisse participe dans le cadre de la nouvelle politique régionale. Son but est de favoriser l'échange d'expériences entre les villes et d'activer et de diffuser des connaissances relatives au développement urbain durable.

- Le projet **Alps2050** est un projet de recherche international qui vise à élaborer une vision territoriale commune des Alpes et à identifier les principaux défis à venir pour l'arc alpin.<sup>62</sup>
- Le Réseau des parcs suisses est l'association faitière de tous les parcs et projets de parcs en Suisse. Il établit des liens entre les parcs et crée un cadre adéquat pour l'échange d'expériences et le transfert de connaissances.

*Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018) / contribution à l'atteinte des objectifs*

En charge des activités de sensibilisation et de la communication sur les mesures des deux politiques, regiosuisse a acquis une place importante en matière de gestion des connaissances relatives au développement cohérent du territoire. Regiosuisse contribue donc à transférer le savoir aux acteurs locaux et leur donne ainsi les moyens d'atteindre les objectifs des deux politiques et de les coordonner. Regiosuisse a par ailleurs réalisé une évaluation intermédiaire pour la période 2016-2018<sup>63</sup>. Il en ressort les conclusions suivantes : la gestion des connaissances relatives au développement cohérent du territoire constitue un élargissement important et pertinent du champ d'action de regiosuisse (thématiques, interlocuteurs, acteurs, approche interdisciplinaire). Il est très difficile de bien cerner et de servir les groupes cibles et d'associer tous les acteurs nécessaires à la création du contenu. Les évaluateurs recommandent non seulement que regiosuisse précise la définition du groupe cible mais également que cette plate-forme échange largement avec d'autres réseaux afin de mieux définir sa propre place. Ils ajoutent que regiosuisse devrait se concentrer uniquement sur un petit nombre de thématiques liées au développement cohérent du territoire. Enfin, les évaluateurs recommandent de poursuivre la gestion des connaissances dans ce domaine sur la période 2020-2023 car cette démarche représente un enrichissement pour les acteurs de la NPR et pour ceux des autres domaines politiques liés au développement cohérent du territoire.

Pour l'heure, regiosuisse ne communique pas beaucoup sur la politique des agglomérations. Cela est essentiellement dû au fait que celle-ci est marquée avant tout par le Programme en faveur du trafic d'agglomération, son instrument principal, qui dispose de ses propres canaux de communication. Regiosuisse, en tant qu'entité, est en outre principalement axée sur les groupes cibles de la NPR et donc sur les acteurs des espaces ruraux et des régions de montagne. De ce point de vue, intégrer les acteurs des agglomérations constitue donc un défi.

**Exemple de mise en œuvre : Conférence regiosuisse « Développement cohérent du territoire: de la vision à la pratique », le 14 mars 2017**

Comment la vision d'un développement cohérent du territoire est-elle mise en œuvre et comment apporte-t-elle concrètement un soutien aux régions ? Quels sont les rôles de la politique des agglomérations (AggloPol) et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne (PERM) ?

La conférence « Développement cohérent du territoire : de la vision à la pratique » (le 14 mars 2017 à Bienne, BE) proposait des réponses : des représentants éminents de l'ARE

62 [www.espon.eu/Alps2050](http://www.espon.eu/Alps2050)

63 Eco-Diagnostic (2019) : Évaluation intermédiaire du Centre du réseau de développement régional regiosuisse 2018 : Rapport final, Genève. Non publié.

et du SECO ainsi que des connaisseurs de la pratique dans les régions et les cantons donnaient un visage à cette vision et présentaient des instruments et des mesures qui ont un impact sur un développement cohérent du territoire. Des experts d'Avenir Suisse et de l'OCDE réfléchissaient sur les pistes à suivre et les facteurs de succès.

<https://regiosuisse.ch/fr/documents/conference-regiosuisse-developpement-coherent-du-territoire-vision-pratique-documentation>

## Mesures internationales

### **Stratégie macro-régionale pour la région alpine (EUSALP)**

Responsabilité : ARE

#### *Objectifs / pistes d'action*

La Stratégie macro-régionale pour la région alpine (EUSALP) a été élaborée dans le cadre de la politique régionale de l'Union européenne. Elle définit dans différents domaines (économie, énergie, transports, environnement, etc.) des objectifs communs aux États et aux régions alpines.

#### *État de la mise en œuvre*

En Suisse, la coordination à l'échelle fédérale est assurée par l'ARE et à l'échelle de la CGCA et de la CdC par le canton des Grisons. Au niveau politique, la stratégie est du ressort du DFAE. Différents offices fédéraux (OFT, OFEV) participent également à EUSALP par le biais des groupes d'action ou de la NPR (SECO). La NPR soutient la participation de la Suisse à EUSALP. La stratégie a été formellement adoptée fin 2015 et les groupes d'action sont opérationnels depuis début 2017. Depuis lors, des premiers projets ont été lancés, notamment dans le cadre du programme Interreg de Fonds d'action préparatoire de la Région alpine (ARPAF).

#### *Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018)*

Le lancement d'un tel processus prend du temps. Désormais, le travail de l'EUSALP se déroule conformément aux prévisions. Les acteurs suisses participant aux différents groupes d'action peuvent y nouer des contacts précieux et réaliser des projets intéressants dans de nombreux domaines (numérisation, tourisme de santé, bio-économie, etc.).

#### **Exemple de mise en œuvre : HEALPS**

Le projet « HEALPS – Alpine Health Tourism – Positioning the Alpine region as globally attractive health promoting place », soutenu par le Fonds d'action préparatoire de la Région alpine (ARPAF), réunit cinq partenaires issus de trois pays alpins autour de la problématique du tourisme médical. La Suisse y est représentée par la Haute école technique et économique de Coire (HTW).

L'objectif de HEALPS consiste à créer une base commune pour positionner l'espace alpin comme une région attractive pour les activités liées à la santé. Pour l'heure, on ne se rend souvent pas compte du potentiel unique que la région alpine recèle en matière de promotion de la santé, ou il n'est mis en valeur que de façon ponctuelle. HEALPS aborde la thématique sous quatre angles : les ressources alpines, les clients et prestataires (comme principales parties prenantes), la formation et la technologie. Outre des enquêtes menées auprès des

différentes parties prenantes, des données sont collectées, notamment sur des aspects de faisabilité technique, dans le cadre d'un projet pilote. Les résultats donnent des indications sur la façon de mieux exploiter les ressources spécifiques au tourisme de santé dans les Alpes, d'un côté en développant de nouvelles offres touristiques, de l'autre par le biais d'offres de formations initiale et continue. La région alpine peut ainsi se positionner en tant que milieu curatif pour les touristes et en tant que cadre de vie et de travail attrayant.

<https://www.alpine-region.eu/projects/healps-alpine-health-tourism-%E2%80%93-positioning-alpine-region-globally-attractive-health>

## **Programme Interreg B Espace alpin**

Responsabilité : ARE

### *Objectifs / pistes d'action*

Le programme Interreg B Espace alpin est un programme d'encouragement européen qui soutient des projets de collaboration transnationale dans l'espace alpin. Il comprend quatre priorités thématiques (espace alpin innovant, espace alpin pauvre en carbone, espace alpin durable et espace alpin bien gouverné). Le terme d'espace alpin s'entend au sens large et englobe par exemple l'ensemble de la Suisse.

### *État de la mise en œuvre*

Le programme est dirigé par un comité composé de représentants des pays et des régions alpins (dont l'ARE). La Suisse participe au programme dans le cadre de la NPR. Jusqu'à présent, en trois appels à projets, env. 80 % des moyens alloués pour le programme ont été répartis entre 49 projets. Le degré de participation de la Suisse est élevé. Un quatrième appel à projets a été lancé en septembre 2018.

### *Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018)*

Le programme donne des impulsions dans de nombreux domaines, encourage les échanges entre les acteurs de développement de différents pays et permet d'élaborer des solutions à des problèmes auxquels plusieurs régions alpines sont confrontées.

### **Exemple de mise en œuvre : S3-4AlpClusters**

Comment les régions alpines mettent-elles en œuvre leurs stratégies en vue d'une spécialisation intelligente (Smart Specialisation Strategies, S3) et quel rôle jouent dans ce cadre les initiatives de cluster ? Voilà la question qui se trouve au cœur du projet Interreg S3-4AlpClusters. Son but est de favoriser la mise en œuvre des S3 par le biais de clusters, de renforcer ainsi les conditions-cadre en faveur de l'innovation dans les clusters et les PME et de créer de nouveaux emplois dans des secteurs porteurs. 15 partenaires issus de 11 régions de l'espace alpin (le canton de Fribourg, le Bade-Wurtemberg, la Bavière, Salzbourg, la Haute-Autriche, la Slovénie, Venise, la province autonome de Trente, la Lombardie, le Piémont et la Bourgogne Franche-Comté) œuvrent à l'atteinte de cet objectif sous la direction de la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg.

<http://www.alpine-space.eu/projects/s3-4alpclusters/en/home>



cours d'élaboration et seront prochainement mises à la disposition des organismes responsables en vue d'un dépôt des programmes d'ici mi-2021.

*Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018) / contribution à l'atteinte des objectifs*

Le Programme en faveur du trafic d'agglomération a considérablement contribué à ce que les agglomérations abordent leur planification de façon commune (parfois au-delà des frontières nationales) et interdisciplinaire et à ce qu'elles trouvent des solutions globales et efficaces aux problèmes soulevés par les transports. Les programmes d'agglomération ont également permis de consolider le développement de l'urbanisation vers l'intérieur et l'harmonisation entre l'urbanisation et les transports comme des principes de fond de la planification territoriale. Ils ont en outre permis de réaliser d'importants projets d'infrastructure de transport dans les espaces urbains. À noter toutefois que dans de nombreux endroits, la mise en œuvre des mesures cofinancées se fait attendre.

**Exemple de mise en œuvre : *Saint-Gall - Lac de Constance***

L'agglomération intercantonale de Saint-Gall - Lac de Constance a élaboré des programmes d'agglomération et obtenu des financements fédéraux dans les trois générations du programme. En 2004, une structure de collaboration entre les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Saint-Gall et de Thurgovie et 27 communes de la région a été créée afin d'élaborer, de mettre en œuvre et de développer les programmes d'agglomération. Dans la troisième génération, la Confédération devrait participer à hauteur d'environ 130 millions de francs aux quelque 90 projets d'infrastructure de transport prévus pour un montant de 380 millions de francs. Ces mesures comprennent entre autres l'échangeur autoroutier de Witten, à Rorschach, un train de mesures en faveur du trafic cycliste et piéton, l'électrification de la ligne de bus Abtwil - Saint-Gall et la revitalisation de quartiers proches de la gare.

Dans les deux premières générations, l'agglomération a obtenu environ 150 millions de francs en financements fédéraux.

<https://www.regio-stgallen.ch/agglomerationsprogramm.html>

**Programme Cohésion dans les quartiers**

Responsabilité : ARE

*Objectifs / pistes d'action*

À travers le programme Cohésion dans les quartiers, la Confédération souhaite soutenir les villes et les communes à coordonner le développement du territoire et les processus sociaux dans les zones d'habitation existantes.

Le « Réseau Quartiers vivants » constitue un projet phare de la mesure. Ce projet peut s'appuyer sur les expériences et le réseau mis en place lors du programme « Projets urbains », mettre en œuvre certains de ses aspects et en tirer des enseignements utiles pour son propre développement.

*État de la mise en œuvre*

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 29a LAT, le 1<sup>er</sup> janvier 2019, la Confédération peut, en collaboration avec les cantons et les communes (et notamment les villes), soutenir des projets qui améliorent durablement la qualité du logement et de la cohésion sociale dans les zones d'habitation. Vu le contexte politique et financier actuel, il n'a toutefois pas été possible de mettre ce programme en place à court terme.

Pour poursuivre la dynamique générée entre 2008 et 2015 par le programme « Projets urbains » et dans l'attente de la mise sur pied d'un nouveau programme, l'ARE et l'OFL ont décidé de charger l'UVS de créer et d'animer le « Réseau Quartiers vivants » (2016-2019). Ce projet comporte plusieurs offres (séminaires, conférences publiques et newsletter). Parallèlement à ces offres, des réflexions sont en cours sur la manière de faire perdurer le réseau au-delà de la durée du mandat de prestations. Les partenaires examinent différentes possibilités pour garantir la pérennisation du réseau (2016-2019)..

*Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018) / contribution à l'atteinte des objectifs*

Depuis le lancement du « Réseau Quartiers Vivants », la thématique a suscité un grand intérêt et les activités proposées par l'UVS sont bien fréquentées. Ce succès démontre qu'il serait souhaitable d'ancrer ce réseau dans la durée.

**Groupe technique Politique des agglomérations**

Responsabilité : ARE/SECO

*Objectifs / pistes d'action*

En créant le groupe technique Politique des agglomérations, l'ARE et le SECO cherchaient à renforcer la cohérence entre les politiques de la Confédération pertinentes pour les agglomérations et l'ancrage juridique dans l'OCoo. Le groupe technique devait assumer les tâches permanentes de la Politique des agglomérations 2016+ (préparation de la CT, échange d'information) et définir les thèmes prioritaires pour la législature 2016-2019.

*État de la mise en œuvre / enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018)*

La mise en place d'un groupe technique a été examinée dans le cadre des travaux qui ont donné lieu à la création du Réseau fédéral pour le développement du territoire ville-campagne (RF-DCT). Au lieu d'instituer un nouveau groupe, il a cependant été décidé d'élargir l'ancien Réseau de la Confédération pour l'espace rural en y adjoignant les services fédéraux en charge des questions d'agglomération et de donner ainsi naissance au RF-DCT. En y associant l'OFT et l'unité de direction Mobilité, territoire et infrastructure (ARE) en 2017 puis l'OFL fin 2018, des pas importants ont été réalisés en matière de renforcement de la coordination des activités de la Confédération dans le domaine du développement de l'urbanisation et des politiques ayant une incidence territoriale.

**Mesures de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne**

**Processus stratégiques territoriaux au niveau régional**

Responsabilité : ARE/SECO

*Objectifs / pistes d'action*

Par cette mesure, la Confédération entend optimiser sa pratique d'encouragement en faveur des stratégies régionales de développement. Le but de la mesure consiste à ce que les espaces ruraux et les régions de montagne axent leurs décisions d'investissement encore davantage selon une stratégie basée sur leurs potentiels spécifiques et sur des objectifs de développement intersectoriels classés par ordre de priorité. Lorsque les décisions en matière d'objectifs de développement sont prises de manière réfléchie, cela permet en outre de fixer des axes prioritaires qui prennent en compte la dimension spatiale et de réduire le nombre des conflits entre utilisation et protection.

#### *État de la mise en œuvre*

La mesure est mise en œuvre sous la direction commune du SECO et de l'ARE, en coordination étroite avec l'OFEV et l'OFAG. Suite à une phase d'analyse visant à déterminer les besoins en termes d'action, des mesures de renforcement du soutien apporté aux processus stratégiques régionaux ont été définies fin 2017.

- *Encouragement* : renforcement des instruments existants encourageant les stratégies régionales de développement, adoption du thème du « développement régional intégré dans les espaces ruraux et les régions de montagne » comme axe thématique pour la phase 2020-2024 des projets-modèles pour un développement territorial durable.
- *Information / sensibilisation* : mise en œuvre de mesures d'information et de capacitation par les réseaux de la Confédération (direction : regiosuisse, avec la participation d'Agridea et du Réseau des parcs suisses), élaboration d'une vue d'ensemble en ligne des instruments financiers existants.
- *Coopération* : échanges sur les stratégies régionales de développement au sein du Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire ville-campagne (RF-DCT), renforcement de la collaboration entre les réseaux de la Confédération.

#### *Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018) / contribution à l'atteinte des objectifs*

Les travaux d'approfondissement qui ont été décrits ont permis aux offices fédéraux du RF-DCT de parvenir au constat commun que les stratégies régionales de développement à une échelle intercommunale peuvent contribuer utilement à affecter des ressources publiques ou privées efficacement ainsi qu'à identifier et à désamorcer rapidement des conflits liés à des objectifs contradictoires. Cela suppose toutefois d'adopter une approche transversale, de définir clairement les responsabilités organisationnelles, de fixer un degré suffisant de contrainte et de mettre en place des mesures de mise en œuvre coordonnées (plan de mesures).<sup>64</sup>

À leur échelle, les stratégies régionales de développement peuvent contribuer largement à la mise en œuvre des lignes directrices du développement cohérent du territoire. Par le biais des mesures de la Confédération, les acteurs régionaux sont sensibilisés à la valeur ajoutée de ces stratégies et bénéficient d'un meilleur soutien pour la mise en œuvre. En outre, la promotion de ces stratégies a été coordonnée entre les différents offices fédéraux.

<sup>64</sup> <https://regiosuisse.ch/fr/documents/fiche-info-strategies-regionales-developpement>, accès le 10.09.2018

*Objectifs / pistes d'action*

Les acteurs régionaux jouent un rôle important dans la mise en œuvre de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne. En leur transmettant les connaissances nécessaires et en assurant une mise en réseau ciblée, il convient de mobiliser encore davantage ces acteurs et leurs organisations, de les associer à des processus de développement à long terme et de leur donner les moyens d'utiliser les offres d'encouragement de la Confédération et des cantons. Étant donné qu'il existe déjà des programmes de réseautage, de coaching, de conseil et de qualification, il s'agit d'exploiter les synergies entre ces derniers, de mieux mettre en relation les acteurs sur place et de les ancrer davantage au niveau régional. La Confédération met en œuvre ce type de programmes, notamment dans le cadre de la NPR et de la politique des parcs.

*État de la mise en œuvre*

Une analyse des offres relevant de la NPR ou de la politique des parcs a fourni l'occasion de rechercher des potentiels de synergie ou d'éventuelles lacunes dans l'offre de soutien, de qualification et de conseil.

Il en résulte que les organisations existantes, regiosuisse et le Réseau des parcs suisses, couvrent déjà une grande partie des objectifs poursuivis par la mesure. L'analyse des programmes existants a cependant révélé qu'en dehors de la NPR et de la politique des parcs, des initiatives et des programmes d'autres politiques sectorielles (p. ex. de la politique agricole ou de la politique touristique) devraient être intégrés dans la mesure.

*Enseignements tirés jusqu'à présent (2016-2018)*

Suite aux enseignements tirés jusqu'à présent dans le cadre du soutien d'initiatives locales et régionales et en raison des recoupements thématiques avec les stratégies régionales de développement, il a été décidé de réunir les deux mesures et de poursuivre leur mise en œuvre sous le chapeau des stratégies régionales de développement. Lors de l'approfondissement de la mesure « Soutien d'initiatives locales et régionales », il a cependant aussi été relevé qu'il était nécessaire de simplifier (administrativement) les instruments d'encouragement et de faire ressortir davantage leurs interfaces afin que les acteurs puissent mieux y avoir recours.