

Développement cohérent du territoire

La population et l'économie de la Suisse croissent et occupent toujours plus d'espace. Il s'agit en même temps de conserver des paysages variés, la biodiversité et des ouvrages importants. Afin de pouvoir mieux harmoniser les différents intérêts liés au territoire, tous les acteurs publics et privés doivent coordonner davantage leurs planifications, leurs programmes et leurs projets à incidence territoriale. Le Projet de territoire Suisse sert de cadre d'orientation pour un développement durable et cohérent du territoire. Les différentes politiques sectorielles de la Confédération qui influent sur le territoire, mais aussi les politiques et activités correspondantes au niveau cantonal, régional et communal fournissent des contributions importantes à sa mise en œuvre. La politique des agglomérations et la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, en tant que politiques transversales de la Confédération, contribuent beaucoup à la coordination et à la collaboration, de même qu'au développement cohérent du territoire.

LES DÉFIS DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

Avec plus de huit millions de personnes, la population de la Suisse a presque doublé depuis 1950. Les prévisions sont unanimes : cette croissance devrait continuer. Chaque individu occupe en outre toujours plus d'espace pour l'habitat, le travail, les loisirs et la mobilité. La pression sur le sol et la biodiversité ainsi que sur les ouvrages importants et les biens culturels augmente. Les réseaux de transport sont en partie surchargés et leurs coûts d'exploitation et d'entretien sont en hausse. Les diverses demandes portant sur le même territoire entraînent sans cesse des conflits d'objectifs entre différents intérêts et politiques, tels que politiques des transports, agricole, régionale, du développement territorial ou de l'environnement.

Sous l'effet des modifications structurelles de l'économie, la création de valeur se concentre de plus en plus dans les espaces métropolitains. C'est là que la population, les transports et l'activité de construction augmentent, tandis que les régions touristiques de montagne se caractérisent notamment par la croissance de la mobilité de loisirs durant les périodes de haute saison. En même temps, de nombreuses régions périphériques sont confrontées à des défis grandissants tels que diminution des recettes provenant du tourisme et de l'énergie hydraulique, exode de la jeune génération ou bouleversement dans le secteur des résidences secondaires.

LES OBJECTIFS DU DÉVELOPPEMENT COHÉRENT DU TERRITOIRE

Les villes et les agglomérations ainsi que les espaces ruraux et les régions de montagne sont confrontés à des exigences et à des problématiques multiples, souvent différentes. Leur développement est toutefois étroitement lié. À l'enseigne du développement cohérent du territoire, il s'agit d'aborder les défis

des différents territoires de manière globale et coordonnée. Les différents intérêts ainsi que les souhaits de conservation et d'utilisation doivent être mieux coordonnés et permettre ainsi un développement territorial durable. Une meilleure coordination ainsi que des programmes et projets englobant plusieurs thèmes doivent contribuer à atteindre plus efficacement les objectifs des différentes politiques sectorielles.

LES CINQ IDÉES DIRECTRICES DU DÉVELOPPEMENT COHÉRENT DU TERRITOIRE

La Confédération, les cantons, les régions, les villes, les communes et les acteurs privés peuvent tendre ensemble à un développement cohérent du territoire à condition d'avoir une vision commune. Celle-ci repose sur *cinq idées directrices* :

- **Harmoniser les politiques à incidence territoriale**

Diverses politiques sectorielles nationales, cantonales et communales – par exemple dans les domaines des transports, de l'énergie, de l'agriculture, du tourisme ou de l'aménagement du territoire – marquent le développement territorial de leur empreinte, non seulement par le biais de réglementations et de prescriptions, mais aussi par le biais d'aides financières ou de programmes de soutien. Pour qu'un territoire puisse se développer de façon cohérente, il faut coordonner le mieux possible les politiques, les planifications, les programmes et les projets qui influent sur ce territoire.

Exemple de la « Stratégie d'adaptation aux changements climatiques dans la région du Grimsel » : Sous l'effet des changements climatiques, la situation de danger s'accroît de plus en plus dans la région du Grimsel. Un grand groupe de travail composé d'acteurs de plusieurs domaines (politique, transports, bâti, aménagement des cours d'eau, dangers naturels, économie, tourisme et développement régional) a donc élaboré une stratégie régionale d'adaptation aux changements climatiques. Ce groupe a réussi à rassembler les points de vue sectoriels et à développer une stratégie détaillée qui comprend les domaines d'action, les mesures et les initiatives non seulement en lien direct avec les processus naturels dangereux, mais aussi avec le développement régional.

- **Exploiter les synergies – réduire les conflits**

Il s'agit d'organiser et de développer les politiques et les mesures de façon à pouvoir exploiter les synergies – par exemple par le biais de programmes et de projets communs englobant plusieurs thèmes – et réduire autant que possible les conflits d'intérêts entre différents objectifs et utilisations du territoire. Cela exige des échanges précoces, une pesée des intérêts et une planification prudente.

Exemple des « Groupes d'îles du delta de la Reuss » : Du fait de l'extraction de gravier, la ligne de rive du delta de la Reuss s'est déplacée de plusieurs centaines de mètres vers l'intérieur des terres. À titre de condition pour l'octroi d'une nouvelle concession, le gouvernement uranais a requis un projet global qui satisfasse à des exigences écologiques, économiques et sociales. Les autorités ont ensuite élaboré le projet de « remblayage du lac » en collaboration avec la population, l'entreprise d'extraction de gravier ainsi que des acteurs des domaines suivants : protection de la nature et contre les crues, agriculture, tourisme et construction. Les matériaux d'excavation de deux tunnels ont permis de créer trois îles artificielles de protection de la nature et trois îles pour la baignade qui protègent en même temps de l'érosion la rive située derrière elles. Les objectifs et les exigences de la protection de la nature et de l'agriculture ont ainsi pu être combinés avec une attraction touristique et avec l'élimination de matériaux d'excavation, au bénéfice de toutes les parties impliquées.

- **Mettre en réseau les centres et la périphérie**

Les zones urbaines ainsi que les espaces ruraux et les régions de montagne sont aujourd'hui très connectés, et leurs défis et développements étroitement

liés. Il s'agit de conserver cette mise en réseau, de l'améliorer et de l'exploiter pour un développement territorial durable.

Exemple du « projet PHR Economie de l'espace métropolitain trinational de Bâle » : Il s'agit d'exploiter davantage les liaisons entre la ville de Bâle et la campagne avoisinante afin d'accroître la compétitivité et la création de valeur ajoutée dans les espaces ruraux de l'agglomération de Bâle. Bâle est un débouché important pour les producteurs de denrées alimentaires et les prestataires de services touristiques des cantons du Jura et de Bâle-Campagne. Le projet a pour but de continuer à renforcer ces liens. Les PME sont appelées à exploiter davantage les nouvelles technologies d'information et de communication afin de développer ensemble de nouveaux produits ou services au sein du réseau. Il est prévu de promouvoir activement la commercialisation et la réputation des nouveaux produits régionaux développés en commun, afin que tant les citoyens bâlois que les touristes consomment davantage de produits provenant des espaces ruraux de l'agglomération de Bâle. Ce projet, qui fait partie du Programme pilote Territoire d'action Economie (PHR Economie), est mis en œuvre depuis 2017 dans le cadre de la Nouvelle politique régionale (NPR) et en étroite collaboration avec l'Office fédéral du développement territorial (ARE).

- **Penser et agir dans les espaces fonctionnels**

Les communes, les villes et les régions ont fréquemment de nombreux liens sociaux, économiques et/ou culturels. Il faut en tenir compte lors du développement et de la mise en œuvre des projets et des mesures. Il est donc demandé de penser et d'agir en termes d'espaces fonctionnels. Ces derniers ne sont pas déterminés par des limites communales, cantonales ou nationales, mais par le fait que la plupart des activités sociales, économiques et culturelles s'y déroulent au quotidien, que des échanges étroits y sont pratiqués et que les défis à relever y sont similaires. Selon le projet envisagé, le rayon d'action approprié et la composition des acteurs impliqués peuvent donc aussi varier.

Exemple du « parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut » : Le parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut s'étend sur treize communes et quatre régions des cantons de Fribourg et de Vaud. Depuis des siècles, il existe dans la région d'étroites relations sociales, économiques et culturelles. Avec le parc naturel régional, on a créé des structures et des possibilités qui facilitent aux treize communes la planification et la mise en œuvre de projets communs avec la population, l'économie et les différents groupes d'intérêts, ce qui permet de mieux exploiter le potentiel existant et de relever ensemble les défis.

- **Promouvoir les forces régionales**

Chaque région possède ses forces spécifiques. Il s'agit de les identifier, de les utiliser stratégiquement et de les développer. Cela signifie aussi que le développement fixe des priorités et qu'il ne faut pas tout mettre en œuvre partout.

Exemple de l'« Agenda 2030 GR – stratégie de promotion économique Prättigau/Davos » : Dans le cadre de l'Agenda 2030 Grisons et dans les sept régions du canton, des représentants des communes ainsi que d'autres décideurs et prestataires issus de la politique, de l'économie et de la société ont étudié les possibilités de développement à long terme et élaboré des stratégies régionales de promotion économique. Ces stratégies sont coordonnées avec le développement territorial et avec le programme grison de mise en œuvre de la NPR et se fondent sur les atouts de chaque région. Pour la région Prättigau/Davos, cela signifie par exemple que le maintien et le renforcement des activités de recherche et de développement ainsi que la promotion du segment principal du tourisme constituent des axes importants de la promotion économique régionale.

CADRE D'ORIENTATION ET POLITIQUES QUI INFLUENT SUR LE TERRITOIRE

Voici les concepts, les politiques, les instruments et les mesures particulièrement importants pour la mise en œuvre d'un développement cohérent du territoire :

- Le *Projet de territoire Suisse*, développé par la Confédération, les cantons, les régions, les villes et les communes, constitue une base importante. La vision du Projet de territoire consiste à maintenir et à renforcer la diversité agricole, écologique, politique, culturelle et économique, la solidarité et la compétitivité de la Suisse. Le Projet de territoire formule des objectifs et des stratégies qui servent d'outil d'orientation aux acteurs de la Confédération, des cantons, des régions, des villes et des communes dans leurs planifications d'urbanisation, de transport et d'énergie, dans leurs interventions modifiant le paysage et dans toute activité ayant une incidence territoriale.
- Les différentes *politiques sectorielles* ayant un impact territorial, telles que politique énergétique, agricole, régionale, des transports, du tourisme, de développement territorial ou de l'environnement influencent de façon déterminante le développement territorial. Ces politiques poursuivent certes en priorité des objectifs thématiques, mais ont aussi indirectement une empreinte décisive sur le territoire. Quelques-unes de ces politiques disposent de moyens de promotion (financiers) importants. Ces politiques et leurs programmes revêtent donc une grande importance pour la mise en œuvre d'un développement cohérent du territoire.
- Avec la *politique des agglomérations (AggloPol)* et la *politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne (P-LRB)*, la Confédération dispose en outre de deux politiques transversales englobant plusieurs thèmes. Celles-ci offrent des lignes directrices pour la mise en œuvre et la coordination des différentes politiques sectorielles dans chaque type d'espace et aident à viser un développement cohérent du territoire. En plus de coordonner d'autres politiques sectorielles, ces deux politiques transversales contribuent également par des mesures concrètes à un développement cohérent du territoire : ces mesures incluent par exemple les *projets-modèles pour un développement territorial durable (MoVo)*, dans le cadre desquels des acteurs locaux, régionaux et cantonaux expérimentent sur place des solutions innovantes avec le soutien financier de la Confédération, ou le *PHR Economie*, qui soutient des projets ville-campagne de développement économique régional des territoires d'action.

CONTRIBUTION DES ACTEURS

L'objectif d'atteindre un développement cohérent du territoire soumet les acteurs de la Confédération, des cantons, des régions, des villes et des communes ainsi que les particuliers à d'importantes exigences.

Alors que les entreprises et les particuliers marquent le développement territorial par leurs décisions par exemple en matière de choix d'emplacement, d'infrastructures, d'investissements et d'activités de loisirs, les acteurs publics influent sur l'espace notamment par des prescriptions, des réglementations et des systèmes d'incitation. Au niveau fédéral, le développement cohérent du territoire est mis en œuvre par le biais des politiques précitées et de différentes mesures qui contribuent à coordonner les activités à incidence territoriale aux différents niveaux de l'Etat. Ces activités sont coordonnées notamment par la Conférence pour l'organisation du territoire (COT) ou par le réseau fédéral pour le développement du territoire ville-campagne. A cela s'ajoutent des formations continues, des offres de coaching et de mise en réseau (notamment de regiosuisse), en partie aussi mises en œuvre dans le cadre de l'AggloPol et de la P-LRB. Des activités similaires qui revêtent une grande importance pour le développement cohérent du territoire se déroulent au niveau cantonal, régional ou local.

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et l'ARE, en collaboration avec d'autres services fédéraux – notamment le réseau fédéral pour le développement du territoire ville-campagne – sont responsables de la coordination du développement cohérent du territoire ainsi que de la mise en œuvre de l'AggloPol et de la P-LRB. regiosuisse joue un rôle important dans la communication et la mise en réseau des participants.

Informations supplémentaires sous :

www.regiosuisse.ch/developpement-coherent-du-territoire

