

## Stratégies régionales de développement

Les espaces ruraux et les régions de montagne sont confrontés à de multiples défis. Les stratégies régionales de développement aident à bien préparer le terrain pour l'avenir. Elles rendent visibles les potentiels et les priorités de développement d'une région. Elles constituent une ligne directrice pour des décisions d'investissement ciblées et tournées vers l'avenir, permettent de mieux coordonner les mesures prévues et de minimiser les conflits d'objectifs lors de la mise en œuvre. Les stratégies régionales contribuent donc beaucoup à un développement durable et cohérent du territoire. Plusieurs instruments et incitations de la Confédération et des cantons aident les acteurs des régions à élaborer des stratégies régionales de développement.

### RÉPONSE COORDONNÉE AUX DÉFIS ACTUELS

La concurrence internationale, l'évolution démographique, la numérisation, la transformation des valeurs, la consommation croissante des ressources et les changements climatiques ne sont que quelques-uns des défis auxquels les espaces ruraux et les régions de montagne sont confrontés. Des investissements privés et une multitude de mesures de soutien de la Confédération et des cantons aident les régions à relever ces défis et à exploiter leurs possibilités de développement.

En l'absence d'une stratégie intercommunale et intersectorielle à long terme, les fonds publics et privés risquent d'être investis dans des projets isolés qui ne sont ni coordonnés ni priorisés, ce qui peut occasionner des coûts élevés pour la population, les investisseurs privés ou les pouvoirs publics et aboutir à des conflits toujours difficiles à résoudre entre les différents intérêts et possibilités d'utilisation du territoire. C'est ici qu'interviennent les stratégies régionales de développement. Elles intègrent les mesures de soutien et les investissements dans un cadre stratégique territorial et les coordonnent pour qu'ils déploient les meilleurs effets possibles. Les stratégies régionales de développement occupent donc une fonction charnière entre l'aménagement du territoire (en particulier plans directeurs cantonaux et régionaux), les mesures de soutien publiques et les investissements privés.

### OBJECTIFS ET VALEUR AJOUTÉE DES STRATÉGIES RÉGIONALES DE DÉVELOPPEMENT

Une stratégie régionale de développement identifie les particularités et les forces existantes et définit les priorités d'affectation et de développement en tenant compte des intérêts, des conditions-cadres et des ressources. La valeur ajoutée d'une stratégie régionale de développement réside notamment dans le fait que les acteurs d'une région réfléchissent ensemble aux futures orientations du développement dans le cadre d'un processus partant de la base (*bottom-up*), débattent des points controversés et se mettent finalement d'accord.

Ce processus renforce l'identité et précise le positionnement stratégique d'une région. Les stratégies régionales de développement aident en outre à fédérer les ressources humaines et financières, à développer ensemble et de façon coordonnée les potentiels qui existent dans la région et à aborder de manière intersectorielle la résolution des problèmes en suspens. Elles permettent ainsi d'exploiter les synergies et d'éviter les conflits d'objectifs et d'utilisation.

Les demandes de financement pour les projets intégrés dans une stratégie régionale qui jouit d'un large soutien peuvent être motivées de façon compréhensible, ce qui peut accroître les chances d'obtenir un soutien financier de la Confédération, de cantons ou de particuliers pour sa mise en œuvre.

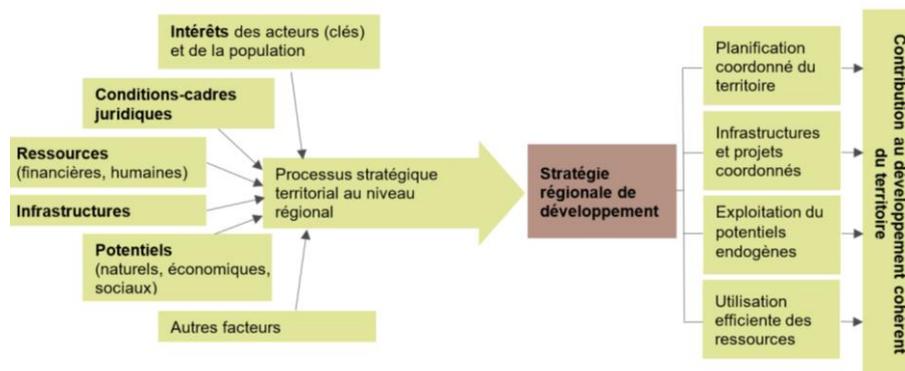


Fig. 1 : Rôle des processus stratégiques régionaux et des stratégies régionales dans le développement des espaces ruraux et des régions de montagne

## CARACTÉRISTIQUES QUALITATIVES DES STRATÉGIES RÉGIONALES DE DÉVELOPPEMENT

Les processus stratégiques régionaux qui donnent naissance à des stratégies régionales de développement solides présentent souvent certaines caractéristiques qualitatives :

- **Perception commune des problèmes et du développement** : Un processus stratégique est profitable notamment lorsque les participants ont une perception commune des défis, des possibilités de développement et des actions nécessaires, ce qui implique qu'ils placent les perspectives de développement et les points communs régionaux au-dessus de leurs intérêts particuliers.
- **Priorités claires et focalisation sur ses propres forces** : L'élaboration de la stratégie doit définir des priorités thématiques et territoriales, et se focaliser sur les forces spécifiques de la région. C'est ce qui permet une planification efficace de l'utilisation des ressources et l'exploitation du potentiel endogène.
- **Pilotage régional des processus et large soutien** : Idéalement, le processus est piloté par une structure régionale existante – par exemple un organisme de développement régional – qui apporte de l'expertise en matière de coopération régionale et peut se fonder sur des réseaux existants. C'est ce qui permet de mobiliser des compétences internes ainsi que d'intégrer et d'activer plus facilement les acteurs clés et la population.
- **Responsabilités claires et financement réglé** : Les responsabilités en matière d'organisation des processus et de mise en œuvre de la stratégie doivent être claires dès le début. Ce point inclut également un règlement précoce du financement. Ces éléments contribuent à garantir le processus à long terme.
- **Légitimation politique et statut obligatoire** : Un engagement des communes est nécessaire pour qu'une stratégie régionale soit mise en œuvre au terme de son élaboration et déploie ses effets. Il s'agit d'une condition essentielle puisque la loi ne prévoit aucune compétence décisionnelle au niveau régional. Le fait qu'une stratégie soit signée par toutes les communes participantes est un gage de fiabilité.

- **Soutien de spécialistes externes** : Lorsque des spécialistes externes soutiennent le processus stratégique, ils peuvent apporter un regard extérieur utile sur les forces et les faiblesses régionales ainsi que des compétences techniques et méthodologiques utiles.
- **Collaboration et participation** : L'orientation thématique des stratégies régionales de développement devrait être large et globale. Leur élaboration devrait donc intégrer les acteurs provenant de différents secteurs et branches, ainsi que de la politique, de l'économie et de la société civile. La collaboration devrait se référer à des thèmes et non à des instruments de soutien et de financement. L'intégration du canton et le rôle capital des communes constituent deux facteurs de succès importants pour les processus stratégiques régionaux. Le service cantonal d'aménagement du territoire, qui contrôle le développement territorial de façon déterminante par le biais des plans directeurs cantonaux, doit être impliqué dès le début.
- **Communication et transparence** : La communication interne et externe est un facteur de succès déterminant. Elle aide à maintenir la motivation des participants, garantit le transfert d'informations et de connaissances et crée la transparence et donc la confiance auprès des participants, des autorités communales et de la population. La communication externe (p. ex. communiqués de presse, charte) peut en outre éveiller l'intérêt sur les actions souhaitées et contribuer à ce que la stratégie soit mise en œuvre.

## INCITATIONS ET INSTRUMENTS POUR L'ÉLABORATION DES STRATÉGIES RÉGIONALES DE DÉVELOPPEMENT

La Confédération et les cantons soutiennent les processus stratégiques régionaux et l'élaboration de stratégies régionales de développement par divers instruments, politiques et mesures. Ceux-ci sont parfois focalisés sur des thématiques et des politiques sectorielles particulières. Tous incitent cependant à aborder le développement régional de manière stratégique et intégrée. Les politiques, mesures et instruments suivants offrent notamment des possibilités :

- La *Nouvelle politique régionale (NPR)* : Dans le cadre de la NPR, les cantons élaborent des *programmes de mise en œuvre* incluant des objectifs et des priorités de développement stratégique pour renforcer l'économie des régions et les coordonnent avec d'autres stratégies de développement. La NPR permet en outre aux cantons de soutenir financièrement l'élaboration et la réalisation de *stratégies de développement pluriannuelles*. ([www.regiosuisse.ch/npr](http://www.regiosuisse.ch/npr))
- Les *projets d'agglomération Transports et urbanisation* : Ils sont initiés, élaborés et mis en œuvre par des entités composées de cantons, de communes ou de collectivités régionales. Ils contribuent à améliorer la collaboration dans le domaine des transports, la coordination des transports et de l'urbanisation ainsi que la coordination d'autres thèmes à incidence territoriale au sein d'une agglomération. Le dépôt d'une demande de financement se fonde sur une vision territoriale dont sont dérivées des stratégies et des mesures. ([www.are.admin.ch/projetsdagglomeration](http://www.are.admin.ch/projetsdagglomeration))
- La *Planification agricole* : Il s'agit d'un principe de planification qui sert à coordonner le développement agricole avec d'autres projets ayant des incidences territoriales. Elle est en général initiée par des entités locales ou des communes sur la base d'une problématique concrète (p. ex. grands projets d'infrastructures, projets de planification d'importance majeure). ([www.ofag.admin.ch](http://www.ofag.admin.ch) → Instruments → Développement rural et améliorations structurelles → Mesures d'amélioration foncière)
- *Parcs d'importance nationale* : Ils sont en général initiés par des organes locaux. Ces parcs requièrent l'élaboration de documents de base : études stratégiques de faisabilité, plans de gestion, chartes (actes de fondation), etc. Le processus d'élaboration stratégique est participatif et varie donc d'un parc à l'autre. ([www.bafu.admin.ch/parcs](http://www.bafu.admin.ch/parcs))

Il existe encore d'autres instruments et mesures qui contiennent des stratégies de développement territorial, par exemple : [projets-modèles pour un développement territorial durable](#), [concept touristique régional global \(CTG\)](#), [projets de qualité du paysage](#), [projets de développement régional \(PDR\)](#).

A cela s'ajoutent différents instruments de planification où le développement territorial prévu peut être défini et ancré de façon contraignante avec ses priorités et ses potentiels. Ces instruments incluent les [plans directeurs cantonaux](#), que les cantons élaborent en accord avec les communes, les régions, les cantons voisins et la Confédération, ainsi que des [plans directeurs régionaux](#). Ils permettent de coordonner le pilotage du développement territorial à long terme.

La publication de l'OFEV [Conserver et améliorer la qualité du paysage](#) donne un aperçu des mesures et instruments mentionnés ainsi que d'autres.

## EXEMPLES DE STRATÉGIES RÉGIONALES DE DÉVELOPPEMENT

Les exemples suivants montrent comment les caractéristiques qualitatives, les incitations et les instruments précités peuvent contribuer à l'élaboration fructueuse d'une stratégie régionale de développement.

- *Exemple du Parc paysager de la vallée de Binn* : En 2002, six communes du Haut-Valais ont pris l'initiative de fonder une association afin de créer le Parc paysager de la vallée de Binn. Cet organe responsable local s'accordait pour dire que les valeurs naturelles et paysagères de la région ainsi que la promotion de leur compréhension constituaient une base existentielle pour l'économie, la société et l'environnement. Les autorités et la population étaient donc très motivées à élaborer la charte incluant des principes stratégiques, laquelle est nécessaire pour l'obtention du label « parc ». L'engagement était également très important dans les différents groupes de travail, où des bénévoles (représentants de communes et de groupes d'intérêts) ont développé et mis en œuvre des projets dans les domaines de la culture, du tourisme, du paysage naturel ou cultivé, des transports, de la rénovation des centres villageois, etc. La marge de manœuvre thématique lors du développement de la stratégie et la possibilité de faire concorder le contenu avec les besoins de la région ont entraîné une forte identification à la charte de l'organe responsable local et de la population.
- *Exemple du Programme de développement de l'espace rural (PSSR) Valposchiavo* : A l'initiative du canton des Grisons, la Regione Valposchiavo a lancé avec deux communes un processus de planification agricole. Des groupes d'intérêts thématiques (agriculture, commerce, tourisme, protection de la nature, sylviculture ainsi que chasse et pêche) ont été intégrés activement dans le processus et des thèmes comme la protection des eaux, l'économie régionale et les Chemins de fer rhétiques inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO, ont fait l'objet de discussions intersectorielles. Le processus de planification a débouché sur des projets concrets : les surfaces agricoles utiles ont été ancrées dans le plan directeur régional et des projets de remembrement, d'irrigation et d'énergies renouvelables ont été réalisés en plus d'un projet de développement régional (PDR).
- *Exemple de la stratégie de développement Oberland-Ost (2015)* : Dans le canton de Berne, la Conférence régionale Oberland-Ost a élaboré une stratégie de développement. Le processus stratégique s'est déroulé en plusieurs étapes et avec le soutien d'un accompagnement professionnel externe. Il a intégré les communes et d'autres acteurs importants pour le développement régional. La stratégie a été élaborée en même temps qu'un programme de soutien NPR, base pour la mise en œuvre de la NPR. Elle couvre une multitude de domaines importants pour le développement régional et constitue une base importante pour l'évaluation des projets de développement régional au sens de la NPR, mais aussi des autres projets de développement dans la région. La stratégie a été élaborée en coordination avec la planification directrice régionale. L'adoption par l'assemblée régionale a rendu la stratégie contraignante et a créé de la transparence.

## CONTRIBUTION DES ACTEURS

Le succès de processus stratégiques régionaux requiert l'engagement et l'interaction des acteurs au niveau de la Confédération, des cantons, des régions, des communes et des particuliers. Tous soutiennent les stratégies régionales de développement par des ressources financières et humaines.

Les acteurs locaux et régionaux jouent un rôle important en tant que pionniers, fournisseurs d'idées, promoteurs et réalisateurs. Les organes responsables régionaux tels que les managements régionaux jouent un rôle décisif. Dans de nombreux cas, ce sont eux qui prennent l'initiative de lancer le processus stratégique et d'élaborer une stratégie régionale.

Les cantons font office de lien important entre les stratégies régionales et l'aménagement du territoire. Ils assument également un rôle central quand il s'agit de sensibiliser les personnes des régions à la valeur ajoutée des stratégies régionales, de les motiver pour leur mise en œuvre et de les informer sur les incitations et les services de soutien existants pour leur élaboration.

La Confédération soutient les processus régionaux de développement stratégique par différents instruments et incitations qui contribuent à coordonner les activités à incidence territoriale aux différents niveaux de l'Etat. Elle contribue en outre à l'information et à la qualification des acteurs cantonaux et régionaux par différents moyens de communication, offres de mise en réseau et de formation, proposés par des centres de réseau tels que [regiosuisse](#), [Agridea](#) ou le [Réseau des parcs suisses](#).

Les instances fédérales responsables de la promotion coordonnée des stratégies régionales de développement sont le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), l'Office fédéral du développement territorial (ARE), l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), en collaboration avec d'autres services fédéraux.

Informations supplémentaires sous :

[www.regiosuisse.ch/developpement-coherent-du-territoire](http://www.regiosuisse.ch/developpement-coherent-du-territoire)

