



Étude de cas : Stratégies régionales de développement

Oberland-Ost

La stratégie de développement 2015 de la région Oberland-Ost est fondée sur les stratégies précédentes. Elle a été élaborée par la direction de la Conférence régionale avec la participation des communes et de partenaires externes. La stratégie concrétise la vision définie par la Conférence régionale qui assume un rôle directeur en sa qualité d'institution de droit public. Elle constitue un outil essentiel, accepté de tous, qui sert de base aux planifications régionales, au positionnement de la région vis-à-vis de l'extérieur et à l'appréciation des projets de la Nouvelle politique régionale (NPR). Les quatre principes de développement fixés ne reposent pas tous sur les potentiels effectifs de la région et la mise en œuvre s'en ressent.

La Conférence régionale Oberland-Ost

La Conférence régionale Oberland-Ost a été instituée en 2007 à la suite d'une réforme législative cantonale, qui donne désormais la possibilité aux régions de se constituer en collectivités de droit public. Les communes de l'Oberland bernois ont saisi cette occasion et ont transformé l'association de planification régionale Oberland-Ost, qui est devenue la Conférence régionale Oberland-Ost. Son territoire, qui est subdivisé en six zones, s'étend du Grimsel au lac de Thoune sur un cinquième de la surface du canton de Berne, et compte une population de près de 48 000 habitants.

Les 28 communes de la région sont représentées par leur président au sein de l'assemblée régionale, l'organe suprême de la Conférence régionale. La direction est constituée de neuf personnes élues parmi les membres de l'assemblée régionale. Cette dernière désigne également un président ou une présidente, qui ne doit pas obligatoirement faire partie de l'assemblée régionale. Un secrétariat, qui dispose de 3,6 équivalents plein temps, se charge de la direction opérationnelle de la Conférence régionale.

La Conférence régionale assume un éventail très étendu de tâches qui lui sont conférées en vertu de la législation cantonale sur les communes : elle ne s'occupe pas seulement de développement régional, mais aussi d'urbanisation, de planification de la mobilité, de l'énergie et du paysage, des démolitions et des déchets ainsi que de l'encouragement des activités culturelles à l'échelle régionale.

La stratégie de développement 2015 de l'Oberland-Ost

Stratégies précédentes

Dans la perspective des changements attendus en matière de politique régionale avec le passage en 2008 de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM) à la NPR, le



comité directeur de ce qui était alors l'Association de planification régionale avait élaboré une première stratégie de développement. Il avait alors bénéficié du soutien d'un spécialiste externe, qui assistait par ailleurs déjà l'association dans les questions de planification.

En 2011, la direction de la Conférence régionale a procédé à une révision approfondie de cette stratégie, à nouveau conseillée et accompagnée par un consultant externe.

2009	Stratégies de développement précédentes <ul style="list-style-type: none">– Concepts de développement de 1975 et de 2005– Stratégie de développement, programme d'encouragement 2008-2011– Stratégie de développement 2011, programme d'encouragement 2012-2015
2010	Plan directeur <ul style="list-style-type: none">– Élaboré en 2009
2011	Scénario d'avenir <ul style="list-style-type: none">– Élaboration de 2010 à 2012

Vision et principes de développement

Dans l'optique du programme de promotion NPR 2016-2019, la Conférence régionale s'est à nouveau penchée sur les enjeux à long terme dans le but d'en tirer une base de décision stratégique. Le document stratégique a été complété par une vision et des principes de développement déterminés en fonction du scénario d'avenir et des principes directeurs élaborés dans le plan directeur des transports et de l'urbanisation 2012 de la Conférence régionale.

La vision, les axes principaux et les principes de développement ont été définis par la direction, le secrétariat et les présidents des commissions à l'occasion d'une journée de réflexion modérée par un futurologue. Mis en consultation auprès des communes, ils ont été ensuite validés par l'assemblée régionale.

La *vision* définit la région Oberland-Ost :

- *comme l'institution de référence du territoire de l'Oberland oriental,*
- *avec une fonction directrice en ce qui concerne l'accomplissement des tâches de coordination régionale.*

Les *axes principaux* visent à :

- *présenter une région unie, consciente de ses atouts et au rayonnement positif ;*
- *faire de la région un espace de vie de qualité, un lieu de résidence et de travail attrayant ;*
- *créer des conditions-cadres optimales pour l'avenir.*

Les *principes de développement* suivants sont formulés dans la stratégie régionale de l'Oberland-Ost :

- une région touristique attrayante ;
- une région productrice d'énergie consciente de ses atouts (Région-Énergie) ;
- une région centre de compétences pour les formations professionnelles artisanales ;
- une région axée sur le bien-être et la santé.

2013	– Journée de réflexion réunissant la direction, le secrétariat et les présidents des commissions
2014	– Mise à jour des principes de développement → Direction/Secrétariat → Consultation des communes 2014/2015
2015	– Décision de l'assemblée régionale en 2015

Processus de mise en œuvre – base de décision quotidienne

La stratégie de développement est l'instrument stratégique qui sert de base aux décisions de la Conférence régionale.

C'est sur cette stratégie qu'est fondé le programme régional de promotion de l'Oberland-Ost 2016-2019 destiné à mettre en œuvre la NPR. Ce programme vise à concilier la stratégie de développement de la région avec les exigences de la NPR et le programme pluriannuel cantonal. Le programme de promotion a été élaboré de concert avec les acteurs du développement régional, et donc avec les milieux économiques. Après avoir été mis en consultation auprès des communes, il a été adopté par l'assemblée régionale.

Sur le plan opérationnel, le secrétariat s'aligne sur la stratégie définie, qui sert :

- de base conceptuelle pour les différentes planifications régionales ;
- de base au positionnement de la région lors de prises de position ;
- à l'appréciation des projets NPR.

Les requêtes de projets NPR sont examinées, puis acceptées ou rejetées en fonction de leur adéquation à la stratégie. Cette approche facilite considérablement la prise de décision et permet aux porteurs de projet de s'orienter.

Décisions contraignantes ou volontaires

Vu que la Conférence régionale est une institution de droit public, ses décisions sur des tâches déléguées par la loi sont contraignantes pour les communes si elles sont prises à la majorité.

Ce n'est pas le cas pour les tâches assumées de manière volontaire. La Conférence régionale ne peut alors s'exprimer qu'au nom des communes qui ont accepté la délégation de ces tâches. Elle est donc soumise à l'implication active des communes qui sont souvent plus intéressées à une utilité immédiate qu'à la mise en œuvre de mesures stratégiques. C'est pourquoi il est beaucoup plus difficile d'obtenir l'adhésion nécessaire à des projets à long terme, par exemple au positionnement en tant que « Région-Énergie » bien que, pour la Conférence régionale, de tels projets permettraient d'améliorer le positionnement de la région et de mobiliser des moyens d'encouragement supplémentaires.

Financement – soutien du canton

L'élaboration de la stratégie 2015 faisait partie intégrante de la convention de prestations passée avec la Direction de l'économie publique du Canton de Berne pour la mise en œuvre de la NPR au niveau régional. Le Canton a pris les trois quarts des dépenses à sa charge en fixant un plafond à sa contribution. Le dernier quart était à la charge de la Conférence régionale.

La mise en œuvre intervient, pour une bonne part, par l'intermédiaire des projets NPR lancés par les communes ou d'autres entités. Par ailleurs, la Conférence régionale lance ses propres projets, dont le financement est réglé s'ils répondent directement à un mandat légal. Sinon, elle dépend de la contribution des communes.

Bilan

La stratégie, une réussite

La stratégie de développement a démontré qu'elle est un instrument praticable, gage de réussite comme en témoigne son actualisation régulière. La participation des communes et occasionnellement de partenaires extérieurs renforce l'acceptation des décisions prises, même quand elles sont négatives. La stratégie rend possible un positionnement clair de la région et facilite le travail que mène la direction à l'externe, par exemple vis-à-vis du canton.

La structure de droit public de la Conférence régionale facilite considérablement la mise en œuvre des décisions. Lorsqu'elle s'inscrit dans un cadre légal, elle est à même de remplir des missions claires et d'agir avec conviction grâce à des décisions qui rallient des majorités.

La stratégie a par ailleurs facilité le passage de la LIM à la NPR. Grâce à elle, la participation des porteurs de projets les plus divers est devenue une réalité vécue.

La NPR, un pilier solide

Le fait que la stratégie de développement soit étroitement liée à la NPR à travers le programme régional de promotion est un facteur de succès important. Depuis 2008 :

- plus de 60 projets NPR ont été réalisés ;
- un volume d'investissement de 231 millions de francs a été engagé ;
- des prêts NPR pour un montant de 29,8 millions ont été alloués, principalement pour des infrastructures touristiques ;
- des projets de développement régional ont bénéficié de subsides NPR à fonds perdu à hauteur de 15,9 millions.

Progrès variables selon les principes de développement

Pour ce qui est de la concrétisation des principes de développement fixés, des différences parfois importantes sont constatées entre les effets visés et la réalité des faits.

Dans le domaine du tourisme, de nombreux projets ont pu être réalisés. Même si dans une branche axée sur le court terme il reste difficile de faire valoir un point de vue à long terme, le concept de développement touristique régional a permis de poser un fondement solide en matière d'infrastructures touristiques. En outre, il a été possible de mettre en route des projets phares comme le « GadmenLodge », une nouvelle offre d'hébergement développée dans le bâtiment désaffecté de l'école de Gadmen, qui constitue un atout de poids pour le centre de ski nordique de la localité en tant que base d'entraînement pour la relève.

Dans le domaine de la formation professionnelle artisanale, les premiers projets sont en train d'être développés. Le projet « Wollreich Meiringen » (Meiringen royaume de la laine) concilie élevage local de moutons et la transformation de la laine ; la valorisation de la production indigène est complétée par des offres de formation. Modeste à ses origines, ce projet est une belle réussite et poursuit son développement.

En matière de production d'énergie, la région dispose d'un gros potentiel puisqu'elle produit près de 8 % de l'électricité hydraulique en Suisse, sans oublier le solaire, un secteur prometteur. Cependant, la mobilisation à l'intérieur de la région ne va pas de soi. Le plan directeur régional en matière d'énergie a été adopté en 2015 par l'assemblée régionale ; en revanche l'assemblée régionale du 29 novembre 2018 a malheureusement rejeté le projet de Région-Énergie.

Quant à l'objectif lié au domaine bien-être et santé, il n'était pas réaliste en raison d'une base insuffisante. Certes, la région est très développée au niveau touristique, mais elle ne peut pas vraiment s'appuyer sur une tradition thermale ni sur des sources permettant de créer des bains. L'objectif tenait plus du désir de surfer sur une tendance touristique actuelle que d'une véritable analyse de potentiel régional.

Sources :

www.oberland-ost.ch

- Regionalkonferenz Oberland-Ost (2015) : Entwicklungsstrategie Oberland-Ost – Umsetzung Neue Regionalpolitik des Bundes (NRP)
- Regionalkonferenz Oberland-Ost (2015) : Regionales Förderprogramm Oberland-Ost 2016–2019 – Umsetzung Neue Regionalpolitik des Bundes (NRP)
- Atelier « Regionale Entwicklungsstrategien – Erfolgsfaktoren und Hindernisse », présentation du 17 mars 2016
- Stefan Schweizer, directeur de la Conférence régionale de l'Oberland-Ost