



Étude de cas : Stratégies régionales de développement Surselva

La stratégie de développement de la Surselva a été développée en 2015 dans le cadre de l' « Agenda 2030 Grisons ». Le processus a été financé conjointement par le canton et la Confédération, et un consultant externe a été mis à la disposition de la région pour accompagner les travaux. La stratégie, fruit d'une approche structurée qui a impliqué une bonne vingtaine de personnes, sert désormais de fondement aux actions de la région dans tous les domaines relevant de sa compétence ainsi qu'aux décisions cantonales de subventionnement. De fait, elle a un caractère contraignant.

La stratégie régionale de développement est en cours de révision, et la nouvelle mouture doit être adoptée au printemps 2019.

Regiun Surselva

La Regiun Surselva est une association de droit public dotée d'une personnalité juridique propre. Elle englobe la région du Rhin supérieur entre Laax et la source du fleuve à Piz Badus avec les vallées latérales de Lumnezia, de Safien, de Medel, de Vals et du val Sumvitg. Elle regroupe quinze communes pour une population résidante d'environ 22 000 habitants.

La Regiun Surselva accomplit des tâches qui lui sont directement assignées par la législation cantonale, notamment en matière d'aménagement du territoire, d'état civil et d'affaires sociales. Toutefois, elle peut également assumer des tâches qui lui sont confiées par les communes de la région, en particulier dans les domaines du développement régional et du tourisme, par exemple en matière de transports, de gestion des déchets, de culture ou de santé.

La Regiun Surselva est dirigée par un comité régional de cinq membres nommés par la conférence des présidents de communes de la région. La gestion opérationnelle est confiée à un directeur placé à la tête d'un secrétariat de six personnes.

Stratégie de développement de la Surselva

« *Agenda 2030 Grisons* »

En 2014, le canton des Grisons a lancé le processus d' « Agenda 2030 Grisons », qui a servi de base à l'élaboration du programme cantonal 2016-2023 de mise en œuvre de la Nouvelle politique régionale (NPR). Dans le cadre de ce processus, des stratégies régionales de développement ont été



élaborées pour toutes les zones économiques du Canton. Le financement a été assuré par le Canton, qui a mis un consultant externe à disposition des régions pour les accompagner. Avec Flims et Trin, la Regiun Surselva a joué un rôle de région pilote dans ce processus.

Analyse de potentiel et atelier réunissant les parties prenantes

Dans le cadre d'une analyse de potentiel, les données économiques ont été examinées à la lumière d'un contexte difficile (franc fort, taux d'intérêt bas, initiative sur les résidences secondaires) afin de discuter des forces et des faiblesses ainsi que des opportunités de croissance de la région.

Parallèlement, le comité régional et le secrétariat ont dressé une liste des personnalités-clés (parties prenantes principales) représentant les communes, les milieux politiques et l'économie. Une bonne vingtaine de personnes ont finalement été invitées à participer à un atelier d'une demi-journée animé par le consultant externe. L'objectif était d'obtenir une vue d'ensemble des potentiels de développement de la Surselva et de se faire une idée de la direction dans laquelle le développement de la région pourrait être engagé. La discussion, qui a également été enrichie par des idées provenant d'autres ateliers, a été animée. Les débats ont porté sur la manière dont la région pourra faire face aux défis futurs, par exemple en matière d'hôtellerie ou de changement climatique, et se développer.

Les discussions ont permis de dégager quatre axes stratégiques :

- revitalisation du tourisme ;
- renforcement de l'aspect résidentiel et création de conditions compétitives pour les services et l'industrie ;
- développement de l'accessibilité de la région ;
- optimisation de la mobilité.

Concrétisation, consolidation, adoption

À partir de ces quatre axes stratégiques, le comité régional et le secrétariat de la région ont formulé les mesures suivantes :

- intensification de la coopération dans la Surselva ;
- identification et mise à disposition de sites d'implantation pour les établissements d'hébergement, les entreprises de services et artisanales ;
- mise en place d'une stratégie régionale de renforcement du secteur de l'hébergement ;
- développement du tourisme hivernal ;
- exploitation des retombées du projet de site touristique Andermatt Swiss Alps ;
- développement des offres touristiques estivales ;
- optimisation des conditions structurelles nécessaires au développement de destinations ;
- amélioration des conditions de résidence ;
- optimisation de l'accessibilité de la région.

Les axes stratégiques et les mesures révisées ont ensuite été rediscutés à l'occasion d'un atelier de consolidation auquel ont été invitées les principales parties prenantes. Si le consensus s'est rapidement dégagé dans certains domaines, d'autres discussions, en particulier dans le domaine du tourisme, ont été plus difficiles notamment en raison des intérêts particuliers formulés.

La stratégie de développement consolidée a finalement été approuvée par les exécutifs des communes de la Surselva et signée par les présidents de communes. Le réexamen régulier de la stratégie et des priorités est prévu dans la stratégie elle-même. Le processus de mise à jour a débuté en 2018 pour pouvoir être discuté et adopté au printemps 2019.

Mise en œuvre de la stratégie de développement

Les différents porteurs de projets, à savoir les communes et les entreprises, sont responsables de la mise en œuvre des mesures. La Regiun Surselva s'engage activement lorsqu'il existe un besoin d'optimisation au niveau de l'ensemble de la région, par exemple en matière de mobilité douce.

Caractère contraignant

Depuis son adoption, la stratégie de développement sert de cadre de référence pour les questions de développement local et d'aménagement du territoire et pour la prise de décisions relatives aux projets correspondants. Lors de l'évaluation de projets, le canton accorde une grande importance à la coordination stratégique régionale. Concrètement, certains projets ne seront soutenus dans le cadre du développement économique que s'ils ont été pris en compte dans la stratégie de développement régional et priorisés en conséquence.

Projets réalisés et non réalisés

Au cours des dernières années, d'importants projets visant à améliorer l'infrastructure touristique ont été lancés ou réalisés. Les investissements importants consentis à Sedrun/Disentis, dont la portée dépasse la frontière cantonale pour créer des synergies avec Andermatt, en sont un exemple. À cet égard, les projets d'infrastructure sont très avancés, voire achevés, alors que la commercialisation conjointe avec Andermatt est encore en phase d'élaboration. Dans ce contexte se pose entre autres la question du périmètre des organisations touristiques.

Dans le domaine de la santé, un partenariat a pu être établi entre l'hôpital d'Ilanz et l'hôpital cantonal de Coire. L'hôpital régional peut ainsi bénéficier des compétences de l'hôpital cantonal et renforcer sa position sur un marché très concurrentiel.

Des progrès ont également été réalisés dans le secteur des transports. Les travaux relatifs à la route principale sont achevés, et son entretien est organisé. Concernant le rail, le renouvellement du matériel roulant et l'introduction de la cadence à la demi-heure sont prévus en 2021.

D'autres tâches importantes dans la perspective du renforcement de la fonction du centre régional et du développement de l'attrait résidentiel du territoire ont été abordées dans le cadre de la stratégie de développement régional, sans effets concrets pour l'instant.

Bilan

Rapide et réaliste

L'approche retenue (direction de projet confiée au comité régional et participation clairement définie des principales parties prenantes) s'est avérée efficace et a permis de présenter un document stratégique consolidé dans un délai relativement court.

Nécessité d'approfondissement et d'approches novatrices

Comme on pouvait s'y attendre, le catalogue de mesures présenté pour la première phase était plutôt superficiel. Entre-temps, l'expérience a porté ses fruits, et l'actuelle révision offre l'occasion d'affiner les mesures, de définir un horizon de réalisation et un cadre financier. Si, à l'avenir, non seulement les besoins formulés par les principales parties prenantes connues, mais aussi d'autres idées provenant de l'extérieur pouvaient enrichir la réflexion, il serait plus facile d'imaginer des mesures sortant des sentiers battus et de formuler de nouvelles idées.

Sensibilisation accrue

Grâce à la stratégie de développement régional, la prise de conscience des défis régionaux, par exemple en matière de tourisme estival, mais aussi des opportunités de coopération s'est accrue. Aujourd'hui, il existe une volonté bien plus forte de trouver des solutions ensemble. Par exemple,

quelques hôtels et plusieurs communes coordonnent désormais leurs achats, et les synergies induites se traduisent par une plus grande efficacité et une baisse des coûts. La coopération intercommunale s'est renforcée dans certains domaines, quand bien même tout esprit de clocher n'a pas encore disparu comme en témoigne par exemple la difficulté à développer ensemble un réseau cohérent de pistes de ski de fond.

Pas un tigre de papier

Si, entre-temps, de nombreux projets se sont concrétisés dans la Surselva, il en reste tout autant à planifier et à réaliser. À cause de cela, certains considèrent que la stratégie de développement reste un tigre de papier. En effet le risque est réel si les acteurs régionaux rechignent à s'engager dans le processus. Toutefois, le bilan intermédiaire réalisé dans le cadre de la révision de la stratégie montre que l'orientation choisie est valable, même s'il est nécessaire de procéder à des ajustements et de se concentrer sur les questions et les projets-clés. D'autres mesures efficaces pourront être introduites grâce à des propositions concrètes et au renforcement de la coopération sur le plan stratégique.

Sources :

www.regiun-surselva.ch

- Regiun Surselva (2015) : Standortentwicklungsstrategie Surselva – Ziele, Schwerpunkte und Massnahmen für die Standortentwicklung in der Surselva (2015)
- Atelier « Regionale Entwicklungsstrategien – Erfolgsfaktoren und Hindernisse », présentation du 17 mars 2016
- Urs Giezendanner, chef du service de développement régional Regiun Surselva
- Marco Hörler, chef de projet responsable du développement régional, Office de l'économie et du tourisme des Grisons