



Berne, le 26 juin 2024

Politique des agglomérations et politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne : contribution de la Confédération au dévelop- pement cohérent du territoire 2024–2031

Rapport du Conseil fédéral

Sommaire

Abréviations	3
L'essentiel en bref	5
Partie A Contexte	10
1 Situation de départ	10
1.1 Diversité et complémentarité des agglomérations, des espaces ruraux et des régions de montagne	10
1.2 Cadre légal	11
1.3 Cadre stratégique	12
1.4 Les politiques sectorielles de la Confédération	14
1.5 Péréquation financière et compensation des charges	23
1.6 Contexte international	24
2 Politique des agglomérations et politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne : mesures déjà mises en place	26
2.1 Objectifs de l'AggloPol 2016+ et de la PERM	26
2.2 Mesures thématiques	26
2.3 Mesures institutionnelles	28
2.4 Gestion des connaissances	28
3 Bases pour le développement de l'AggloPol et de la PERM	30
3.1 Évaluation globale de 2022	30
3.2 Forums de discussion organisés en 2022	30
3.3 Programme des projets-modèles pour un développement territorial durable	31
3.4 Analyses du Conseil de l'organisation du territoire	32
3.5 Contributions de la Conférence tripartite	33
3.6 Rapport « Enhancing Innovation in Rural Regions of Switzerland »	33
4 Agglomérations, espaces ruraux et régions de montagne : les défis	35
4.1 Le développement cohérent du territoire, un processus complexe	35
4.2 Transition sociale et évolution démographique	36
4.3 Environnement, climat, biodiversité et paysage	37
4.4 Un développement de l'urbanisation et de l'habitat durables	38
4.5 Transports et mobilité durable	38
4.6 Agriculture et alimentation	39
4.7 Économie et tourisme	40
4.8 Énergie	41
4.9 Conclusion	42
Partie B Stratégie 2024+	43
5 Vision	43
6 Objectifs	46
7 Périmètres	49
Partie C Plan d'action 2024+	50
8 Modifications par rapport à 2016	50
9 Les mesures du Plan d'action	52
9.1 Mesures en cours	52
9.2 Nouvelles mesures	57
10 Ressources	62
11 Organisation de la mise en œuvre, rapport sur la mise en œuvre et évaluation	64
11.1 Organisation de la mise en œuvre	64
11.2 Rapport sur la mise en œuvre et évaluation	65
12 Sources et bibliographie	66

Liste des figures

Figure 1 : Développement cohérent du territoire, une approche et une démarche	7
Figure 2 : Montant des contributions des politiques sectorielles.....	15
Figure 3 : Moyens alloués par le Parlement fédéral en faveur de l'encouragement dans le domaine FRI pour les années 2021 à 2024	16
Figure 4 : Idées directrices et responsabilité conjointe du développement cohérent du territoire	44
Figure 5 : Le développement cohérent du territoire, une approche et une démarche.....	45
Figure 6 : Collaboration dans le cadre de l'AggloPol et de la PERM.....	64
Figure 7 : Calendrier.....	65

Abréviations

AggloPol	Politique des agglomérations de la Confédération
AggloPol 2016+	Politique des agglomérations de la Confédération 2016+
AFF	Administration fédérale des finances
ARE	Office fédéral du développement territorial
COT	Conférence pour l'organisation du territoire
COTER	Conseil de l'organisation du territoire
CPS	Conception « Paysage suisse »
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999
CT	Conférence tripartite
DCT	Développement cohérent du territoire
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
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
FORTA	Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
FRI	Formation, recherche et innovation
LAgr	Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (RS 910.1)
LAT	Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (RS 700)
LCI	Loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (SR 814.310)
LOG	Loi fédérale du 21 mars 2003 encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (RS 842)
LPE	Loi sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983
MoVo	Projets-modèles pour un développement territorial durable
NPR	Nouvelle politique régionale
OCoo	Ordonnance sur la coordination des tâches de la Confédération à incidence territoriale et sur la coopération dans ce domaine
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFC	Office fédéral de la culture
OFEN	Office fédéral de l'énergie
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
PDER	Processus de développement de l'espace rural

PDR	Projets de développement régional
PERM	Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne
PIC	Programmes d'intégration cantonaux
PME	Petites et moyennes entreprises
PTA	Programme en faveur du trafic d'agglomération
PTS	Projet de territoire Suisse
RF DCT	Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire ville-campagne
RIS	Systèmes régionaux d'innovation
RPT	Péréquation financière
RQV	Réseau Quartiers Vivants
SCH	Société suisse de crédit hôtelier
SDD 2030	Stratégie pour le développement durable 2030
SECO	Secrétariat d'État à l'économie

L'essentiel en bref

Contexte : diversité et complémentarité des régions

La Suisse peut se prévaloir de la diversité de ses régions, de la complémentarité des villes et des campagnes, de même que des espaces ruraux et des régions de montagne, ainsi que de sa diversité culturelle et linguistique. Le Conseil fédéral sait qu'il ne faut pas négliger ces traits distinctifs du pays qui, dans ce contexte, doit impérativement fonder son développement territorial sur une approche qui tienne compte de la diversité de ses régions et des défis qui se posent à chacune d'entre elles.

La Confédération a défini une politique des agglomérations (AggloPol) et une politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne (PERM) dans le but de promouvoir la diversité et la complémentarité des régions. Des objectifs globaux sont formulés dans l'AggloPol et la PERM dans la perspective d'un développement cohérent du territoire. Les différentes politiques sectorielles, au travers de leurs instruments et de leurs mesures, contribuent aux deux politiques transversales, qui constituent ainsi un cadre d'orientation pour un développement territorial de tous les sous-espaces¹.

Le Conseil fédéral a lancé l'AggloPol en 2001. Il l'a développée en 2015 (AggloPol 2016+) et y a associé la PERM, qui venait d'être conçue, avant de les réunir l'une et l'autre dans le cadre conceptuel du développement cohérent du territoire (DCT).

Il ressort de l'évaluation externe réalisée en 2022 que le développement cohérent du territoire suisse est de la plus haute importance. L'évaluation parvient à la conclusion que l'orientation donnée à l'AggloPol est globalement pertinente. La PERM, de son côté, est nettement moins connue que l'AggloPol et ses mesures sont moins visibles. Les objectifs et les thématiques des deux politiques sont dans l'ensemble toujours d'actualité. À l'avenir, l'AggloPol, la PERM et les politiques sectorielles à incidence territoriale seront de plus en plus confrontées aux défis que représentent par exemple l'adaptation au changement climatique, l'état de la biodiversité, l'évolution démographique, la qualité résidentielle, le service universel, la numérisation, la desserte en mobilité durable, l'approvisionnement énergétique et la sécurité alimentaire.

Outre l'évaluation globale, le présent rapport s'appuie sur les enseignements tirés de cinq forums de discussion organisés en 2022 par l'ARE et le SECO avec les actrices et acteurs des différents sous-espaces. Il tient également compte des conclusions du Programme des projets-modèles pour un développement territorial durable (MoVo) et des travaux du Conseil de l'organisation du territoire (COTER) et de la Conférence tripartite (CT).

Il ressort de l'analyse des défis auxquels sont confrontés les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne que le développement cohérent du territoire est un exercice complexe. C'est une tâche transversale qui requiert la coordination verticale et horizontale des parties prenantes. Étant donné que les défis varient d'un sous-espace à un autre, il est important de tenir compte des particularités de chaque sous-espace et d'adopter une approche et une démarche articulées autour d'un développement cohérent du territoire. De nombreuses politiques sectorielles, au travers de leurs mesures et instruments, ont une incidence sur le territoire qu'elles façonnent directement ou indirectement. La mise en œuvre de ces politiques, et des lois qui les sous-tendent, est l'affaire de la Confédération, mais aussi des cantons et des communes. Tous les niveaux de l'État se partagent donc à parts égales la responsabilité du développement cohérent du territoire.

¹ Le terme « sous-espaces » fait référence aux agglomérations, aux régions rurales et aux régions de montagne.

L'AggloPol et la PERM se distinguent par leur fonction transversale : elles sont fondées à la fois sur différentes politiques sectorielles et sur des mesures communes et spécifiques. Elles sont donc confrontées à de nombreux périmètres variables qui se réfèrent à ces politiques et mesures. Sous le chapeau du développement cohérent du territoire, l'AggloPol et la PERM se situent au carrefour des régions urbaines et des espaces ruraux, des régions de montagne et des nombreux espaces intermédiaires².

Stratégie 2024+ : une vision et cinq objectifs

Pour la période allant de 2024 à 2031, l'AggloPol et la PERM sont développées sur la base des éléments concluants de leur version de 2016. Le cas échéant, ces éléments sont précisés et complétés là où des lacunes importantes ont été identifiées.

L'AggloPol, la PERM et les politiques sectorielles à incidence territoriale sont guidées par une vision commune.

Vision

Avec un développement cohérent du territoire, la Confédération, les cantons, les villes et les communes conçoivent une Suisse durable, dont les régions, résilientes, compétitives et où il fait bon vivre, avec leurs centres dynamiques et les espaces fonctionnels qui leurs sont reliés, contribuent au développement durable de l'économie, de la société et de l'environnement. Ce développement repose sur la Stratégie pour le développement durable 2030 (SDD 2030), l'accent étant mis sur les trois thèmes prioritaires suivants : « consommation et production durables » ; « climat, énergie et biodiversité » ; « égalité des chances et cohésion sociale ». Quatre idées directrices sont formulées sous la forme d'actions à mener dans le but d'atteindre un développement cohérent du territoire.

- Les politiques à incidence territoriale favorisent la collaboration horizontale et verticale.
- Les centres et périphéries – aussi bien dans les espaces ruraux que dans les zones plus urbanisées – se mettent en réseau.
- Les acteurs pensent et agissent en termes d'espaces fonctionnels, ils exploitent les synergies, réduisent les conflits existants et en évitent de nouveaux.
- Les régions identifient, exploitent et renforcent leurs potentiels.

À la fois approche et démarche, la vision s'adresse à tous les actrices et acteurs qui, au travers de leurs activités et de leurs ressources, ont une incidence sur le développement territorial de la Suisse. L'orientation de l'AggloPol et de la PERM est schématisée dans la figure 1 ci-dessous.

² Le terme « espace intermédiaire » fait référence aux espaces qui ne sont ni purement urbains ni purement ruraux.

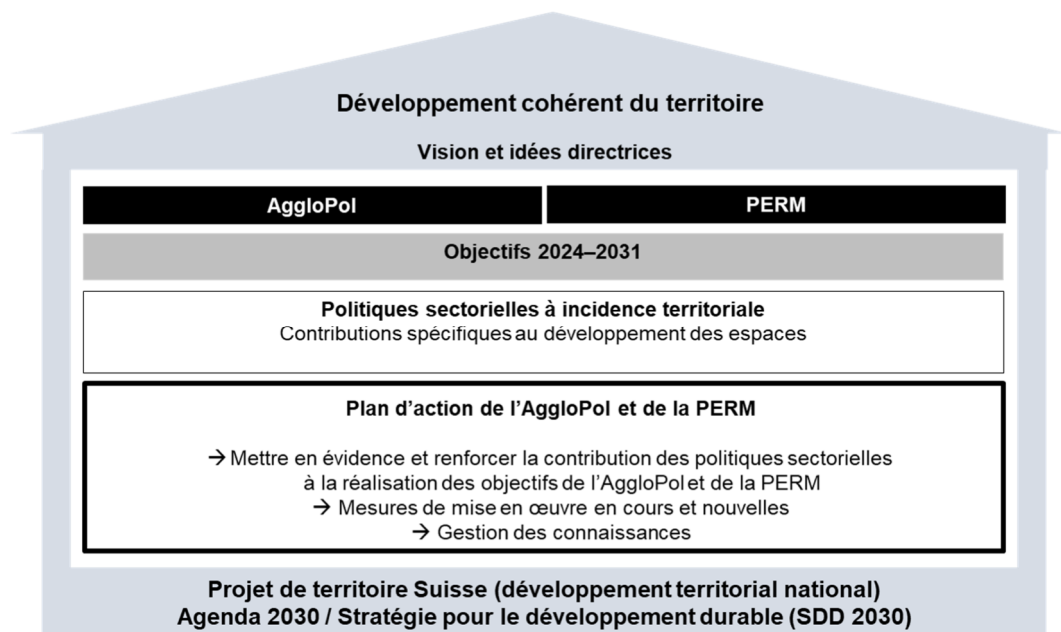


Figure 1 : Développement cohérent du territoire, une approche et une démarche

Au cours des huit prochaines années, **cinq objectifs** guideront l'AggloPol et la PERM :

- *Objectif 1 : garantir à la population une qualité de vie élevée* : les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne offrent à leurs populations un milieu de vie attrayant, favorable à la santé, et de qualité.
- *Objectif 2 : renforcer l'attractivité économique et la compétitivité* : les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne exploitent les atouts et les potentiels régionaux qui leur sont propres pour renforcer leur attractivité économique et leur compétitivité.
- *Objectif 3 : préserver, protéger et revaloriser le paysage et les ressources naturelles au sein et hors du milieu bâti* : quel que soit l'espace, le paysage et les autres ressources naturelles (sol, biodiversité, forêts et eau) ainsi que leurs fonctions (détente, activité physique, prestations écologiques, stockage du CO₂, sécurité alimentaire, production énergétique) gagnent en importance. Ils sont préservés et valorisés durablement.
- *Objectif 4 : faire avancer la protection du climat et l'adaptation aux changements climatiques* : les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne prennent des mesures de protection du climat et d'adaptation aux changements climatiques, telles que la construction neutre en carbone, la prévention et la conception de la mobilité aussi exempte d'émissions que possible, la planification et l'utilisation de l'espace basées sur les risques, ou encore le développement des établissements adaptés au climat. Ils adaptent leurs mesures au cadre et aux besoins propres à une région. L'ensemble du système de transport doit être hautement résilient.
- *Objectif 5 : renforcer la diversité de la société et la cohésion des régions* : la diversité des régions et la diversité au sein d'une région jouent un rôle majeur dans la qualité de vie et la cohésion sociale en Suisse. Les actrices et acteurs des agglomérations, des espaces ruraux et des régions de montagne reconnaissent la valeur de la diversité et favorisent les qualités culturelles spécifiques de leur région. Essentiel dans ce contexte, le lien entre tradition et modernité s'exprime dans les approches

novatrices utilisées dans la culture du bâti, l'art, le tourisme et même dans l'agriculture et la sylviculture. Les désavantages des sous-espaces concernés peuvent ainsi être réduits.

Les politiques sectorielles contribueront dans une large mesure à la réalisation de ces objectifs. En complément, la Confédération lance un Plan d'action pour le développement cohérent du territoire, dans le cadre de l'AggloPol et de la PERM.

Plan d'action 2024+ de la Confédération pour l'AggloPol et la PERM : poursuite de mesures en cours et lancement de trois nouvelles mesures

Le Plan d'action 2024+ prévoit des mesures qui s'appliquent aussi bien aux agglomérations qu'aux espaces ruraux et aux régions de montagne, des mesures spécifiques aidant en outre ces différents types d'espace à élaborer des solutions spécialement adaptées à leur contexte. Toutes ont en commun de soutenir chaque sous-espace dans son développement cohérent, dans le cadre de la mise en œuvre des politiques sectorielles de la Confédération ainsi que des politiques et approches cantonales, régionales et communales.

Le Plan d'action poursuit les mesures déjà en cours présentées ci-après.

- *Développement du Programme en faveur du trafic d'agglomération* : le programme est développé, dans le respect du paysage, pour que les thèmes des transports et de l'urbanisation soient optimisés et précisés tout en étant adaptés aux enjeux actuels. Dans le cadre du soutien qui continuera d'être accordé aux agglomérations pour la réalisation d'infrastructures de transport difficiles à financer, la coordination entre les transports et l'urbanisation sera améliorée, là aussi dans le respect du paysage : l'offre de transports sera étendue là où des besoins existent réellement. Par ailleurs, le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti sera encouragé par-delà les frontières communales, cantonales et nationales.
- *Programme des « projets-modèles pour un développement territorial durable »* : au travers des projets-modèles, la Confédération apporte un soutien financier à des projets à l'interface de différents thèmes et politiques sectorielles et les accompagne sur le plan technique durant quatre ans. La Confédération prévoit une 5^e génération pour les projets-modèles qui porteront sur des thèmes qui, jusqu'à présent, n'ont guère été abordés dans l'AggloPol et la PERM. Des laboratoires territoriaux pourront ainsi se consacrer aux principaux enjeux dans ce domaine.
- *Gestion des connaissances* : la Confédération maintient deux mesures dans le domaine de la gestion des connaissances. La plateforme regiosuisse met à la disposition de tous ceux qui s'intéressent au développement régional et, plus globalement, au développement cohérent du territoire, une gestion des connaissances complète. Le Réseau Quartiers Vivants (RQV), financé par la Confédération, soutient la mise en réseau des actrices et acteurs actifs dans le domaine du développement des quartiers. S'y ajoutent le « Cercle Régional » pour l'étude de thèmes se situant à l'interface entre agriculture, tourisme et développement économique régional, de même que le suivi du développement territorial en Suisse.

Le Conseil fédéral complète les mesures en cours en définissant trois mesures nouvelles.

- *Mettre en évidence et renforcer la contribution des politiques sectorielles aux objectifs de l'AggloPol et de la PERM* : l'objectif de cette nouvelle mesure est de rendre plus visibles les multiples contributions des politiques sectorielles à la réalisation des objectifs de l'AggloPol et de la PERM, ainsi que leur impact spatial, et enfin de permettre un échange d'expériences.

- *Transfert des expériences tirées des projets-modèles* : grâce au soutien de la Confédération, les expériences réalisées dans des projets-modèles peuvent bénéficier à d'autres régions. Cette mesure permettra aux actrices et acteurs d'autres régions confrontées à des défis similaires de tirer profit des expériences collectées durant les phases antérieures des projets-modèles.
- Faire en sorte que les régions optent pour un « *Processus de développement de l'espace rural (PDER)* », afin d'identifier leurs ressources et leurs potentiels avant d'élaborer des stratégies visant leur revalorisation, leur renforcement, leur sécurisation et leur mise en valeur. Cet instrument de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) sera développé et sa base de financement sera élargie.

Poursuivre la collaboration horizontale et verticale qui s'est avérée concluante

La collaboration verticale et horizontale est déterminante dans la réussite de la mise en œuvre de la vision, des objectifs et du Plan d'action. En conséquence, les formes de coopération existantes et ayant fait leurs preuves seront maintenues. Il s'agit en particulier de la Conférence tripartite (CT), de la Conférence pour l'organisation du territoire (COT), du Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire ville-campagne (RF DCT) et du Conseil de l'organisation du territoire (COTER). Pour la mise en œuvre de ses politiques, la Confédération a pour partenaires les cantons, les communes et d'autres actrices et acteurs. L'ARE et le SECO se partagent, comme ils l'ont fait jusqu'à présent, la responsabilité du pilotage et de la mise en œuvre de l'AggloPol et de la PERM, sous le chapeau du développement cohérent du territoire.

Structure du rapport

Composé de trois parties, le rapport présente l'orientation future de l'AggloPol et de la PERM.

- La partie A expose la situation initiale, le cadre légal et stratégique du développement cohérent du territoire et la place qu'occupe ce dernier dans le paysage politique de la Confédération. Une description des mesures de l'AggloPol et de la PERM en cours, ainsi que des bases sur lesquelles repose leur développement, et une analyse des défis auxquels les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne sont confrontés complètent cette première partie.
- La partie B est consacrée à l'orientation stratégique de l'AggloPol et de la PERM pour les années 2024 à 2031. La vision d'un développement cohérent du territoire et les objectifs communs forment le cadre dans lequel s'inscrivent l'AggloPol et la PERM, ainsi que les politiques sectorielles de la Confédération, des cantons, des villes et des communes. Le cadre stratégique, simplifié par rapport aux politiques actuelles, reconnaît le rôle de ces politiques sectorielles qui se mobilisent en faveur du développement cohérent des différents espaces en Suisse.
- La partie C porte sur le Plan d'action 2024+ de la Confédération pour l'AggloPol et la PERM. Dans leur fonction de politiques transversales, celles-ci visent à renforcer la dimension territoriale des politiques sectorielles. Le Plan d'action de la Confédération prévoit des mesures transversales qui, par-delà des secteurs, viennent soutenir les cantons, les villes, les communes et les régions, l'accent étant mis sur la poursuite des mesures qui ont fait leurs preuves. Le Conseil fédéral propose de compléter celles-ci par trois nouvelles mesures.

Partie A Contexte

1 Situation de départ

1.1 Diversité et complémentarité des agglomérations, des espaces ruraux et des régions de montagne

Territoire de petite taille en comparaison internationale, la Suisse peut se prévaloir de la diversité de ses régions, de la complémentarité des villes et des campagnes, de même que des espaces ruraux et des régions de montagne, ainsi que de sa diversité culturelle et linguistique. Le Conseil fédéral sait qu'il ne faut pas négliger ces traits distinctifs du pays qui, dans ce contexte, doit impérativement fonder son développement territorial sur une approche qui tienne compte de la diversité de ses régions et des défis qui se posent à chacune d'entre elles.

La Confédération a défini une politique des agglomérations (AggloPol) et une politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne (PERM) dans le but de promouvoir la diversité et la complémentarité des régions. Des objectifs globaux sont formulés dans l'AggloPol et la PERM dans la perspective d'un développement cohérent du territoire. Les différentes politiques sectorielles, au travers de leurs instruments et de leurs mesures, contribuent aux deux politiques transversales, qui constituent ainsi un cadre d'orientation pour un développement territorial de tous les sous-espaces.

Définitions

Le présent rapport entend par **développement cohérent du territoire** une approche et une démarche fondées sur le principe de développement durable, qui cherchent à appréhender les défis territoriaux au sein des espaces fonctionnels de manière globale, cohérente et coordonnée.

L'**AggloPol** et la **PERM** se distinguent par leur fonction transversale : elles sont fondées à la fois sur différentes politiques sectorielles et sur des mesures communes et spécifiques auxquelles se réfèrent de nombreux périmètres variables. Elles dépendent donc de ces périmètres qui n'appréhendent pas les espaces urbains et ruraux de la même manière et prennent appui directement, ou pas, sur les typologies territoriales de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Sous le chapeau du développement cohérent du territoire, l'AggloPol et la PERM se situent au carrefour des espaces urbains et ruraux, des régions de montagne et des nombreux espaces intermédiaires ; c'est de là que découlent la diversité, le potentiel et les opportunités des régions et de leurs différents sous-espaces, de même que leur complexité et leur dépendance mutuelle.

Les **régions** sont des unités territoriales pouvant être définies et délimitées sur le plan géographique, fonctionnel et/ou institutionnel. Elles sont composées d'espaces urbains et non urbains ainsi que de centres et de périphéries que l'on trouve dans toutes les parties du pays.

La vie en Suisse se déroule de plus en plus dans des régions dont les frontières ne sont pas celles d'une commune ou d'un canton. L'importance de ces **espaces fonctionnels** dans lesquels l'économie, la société, l'environnement et la culture, ainsi que les thèmes liés à la nature, sont étroitement imbriqués à différents niveaux va grandissant. Ces liens étroits existent au sein des régions urbaines et rurales, mais également entre elles, par exemple dans les domaines des loisirs et de la détente, de l'alimentation, de l'urbanisation, de la formation, de la santé, de l'approvisionnement et de l'élimination des déchets, ainsi qu'en matière de protection et de régénération des ressources naturelles.

Le Conseil fédéral a lancé l'AggloPol dès 2001. Il l'a développée en 2015 (AggloPol 2016+) et y a associé la PERM, qui venait d'être conçue, avant de les réunir l'une et l'autre dans le cadre conceptuel du développement cohérent du territoire. Approuvées par le Conseil fédéral le 18 février 2015, celles-ci ont été mises en œuvre durant les législatures 2016–2019 et 2020–2023, sous la houlette de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) et du Secrétariat d'État à l'économie (SECO). L'ARE et le SECO ont informé le Conseil fédéral en 2019 de l'état d'avancement de cette mise en œuvre, en lui remettant un rapport³. Le 5 février 2019, le Conseil fédéral a donné mandat au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) de rendre compte des effets de l'AggloPol et de la PERM jusqu'à fin 2023 en se fondant sur une évaluation globale.

Par le présent rapport, le Conseil fédéral décrit la façon dont il compte développer l'AggloPol et la PERM sous le chapeau du développement cohérent du territoire pour la période 2024–2031. Le rapport institue une base contraignante pour l'administration fédérale et propose un cadre d'orientation aux cantons, aux villes, aux communes et à d'autres actrices et acteurs.

Pour établir le présent rapport, l'ARE et le SECO se sont appuyés sur l'avis, les problèmes et les besoins des actrices et acteurs directement concernés dans les régions, qu'ils avaient recueillis à l'occasion de l'évaluation globale effectuée en 2022 et des forums de discussion organisés avec différents actrices et acteurs.

Le présent rapport, la mise en œuvre des mesures proposées ainsi que le rapport sur la mise en œuvre prévu pour 2027 donnent en outre suite aux postulats Kutter et Amoos, de même qu'à la motion Egger :

- Le postulat Kutter (19.3665)⁴ charge le Conseil fédéral d'établir un rapport sur les défis particuliers auxquels les agglomérations doivent faire face. Le Conseil fédéral doit tenir compte spécialement des questions relevant de l'aménagement du territoire, de la mobilité et du développement économique et proposer des mesures permettant de venir en aide aux agglomérations.
- Dans la motion Egger (19.3731)⁵, le Conseil fédéral est chargé de présenter tous les quatre ans un Plan d'action comprenant des mesures concrètes en vue de mettre en œuvre la politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne.
- Dans le postulat Amoos (23.3712)⁶, il est demandé au Conseil fédéral d'analyser les possibilités d'aide et d'incitations possibles pour favoriser le maintien et le développement des services de la vie courante dans les communes de montagne.

1.2 Cadre légal

Au niveau constitutionnel, l'AggloPol et la PERM trouvent leur fondement dans l'art. 50, al. 3, de la Constitution (Cst.), en vertu duquel la Confédération, dans son activité, prend en considération la situation particulière des villes, des agglomérations urbaines et des régions de montagne.

³ ARE et SECO (2019), 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, <https://www.are.admin.ch/are/fr/home/media-et-publications/publications/villes-et-agglomerations/berichterstattung-agglopolitik-2016-plus.html>.

⁴ Postulat Kutter 19.3665, <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20193665>.

⁵ Motion Egger 19.3731, <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20193731>.

⁶ Postulat Amoos 23.3712, <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20233712>.

L'AggloPol et la PERM sont conçues dans une large mesure pour assurer des tâches de coordination, horizontale entre les politiques sectorielles, et verticale entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes. Cette coordination se fonde sur les deux bases présentées ci-après :

- La collaboration horizontale des autorités fédérales pour les tâches fédérales à incidence territoriale est régie par l'ordonnance du 7 septembre 2016 sur la coordination des tâches de la Confédération à incidence territoriale et sur la coopération dans ce domaine (OCoo ; RS **709.17**)⁷. L'OCoo charge l'ARE et le SECO ainsi que les autres unités administratives chargées de tâches fédérales à incidence territoriale à viser un développement cohérent du territoire : ils échangent leurs informations sur ces tâches et en assurent la coordination chronologique, thématique et spatiale.
- La coordination verticale entre les différents échelons ne repose sur aucune base légale, mais est fondée sur la Convention du 28 octobre 2020 entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes sur la Conférence tripartite (CT)⁸. La Confédération s'est engagée à ce que la collaboration verticale entre elle-même, les cantons, les villes et les communes vise une politique commune en faveur des agglomérations, des espaces ruraux et des régions de montagne, en tenant compte des besoins propres aux différents sous-espaces.

L'AggloPol et la PERM sont par ailleurs tenues d'observer la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges⁹, laquelle, en plus de la péréquation des ressources et la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques, régleme la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques (art. 1). Les cantons plutôt urbains, en particulier, perçoivent, par le biais de cette compensation des charges, une indemnisation (relative) pour leurs charges excessives. Ces fonds ne sont pas subordonnés à une affectation déterminée, les cantons peuvent en disposer librement (art. 9, al. 4).

Enfin, les différentes politiques sectorielles et leurs bases légales sont d'importance capitale pour l'AggloPol et la PERM (chap. 1.4).

1.3 Cadre stratégique

L'AggloPol, la PERM et les politiques sectorielles pertinentes s'insèrent dans le cadre stratégique du Projet de territoire Suisse et dans la Stratégie pour le développement durable 2030 (SDD 2030) de la Suisse.

1.3.1 Projet de territoire Suisse

Le Projet de territoire Suisse de 2012¹⁰ est à la fois un cadre d'orientation porté par les trois niveaux de l'État (Confédération, cantons, villes/communes) et une aide à la décision pour le futur développement territorial de la Suisse. C'est dans son cadre que s'inscrivent l'AggloPol et la PERM : doté d'objectifs, de stratégies et de visions de l'espace, le Projet de territoire Suisse met en évidence les orientations à respecter pour un développement territorial cohérent.

⁷ Ordonnance sur la coordination des tâches de la Confédération à incidence territoriale et sur la coopération dans ce domaine (OCoo), RS **709.17**, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2016/536/fr>.

⁸ Convention sur la Conférence tripartite, RS **701**, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/1056/fr>.

⁹ Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC, RS **613.2**), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/225/fr>.

¹⁰ Projet de territoire Suisse 2012, <https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-et-amenagement-du-territoire/strategie-et-planification/projet-de-territoire-suisse.html>.

L'une des approches centrales du projet consiste à planifier en termes d'espaces fonctionnels, ce qui implique une étroite collaboration par-delà les institutions, les niveaux de l'État et les politiques sectorielles. En plus de la collaboration au sein des agglomérations, des structures régionales ville-campagne et des régions rurales, le projet prévoit des territoires d'action dans de grandes régions.

Le Projet de territoire Suisse sera mis à jour d'ici 2025, dans le but de faire de la Suisse, à l'horizon 2050, un pays où il fait bon vivre. Pour que le développement territorial soit viable, respectueux du climat, de la santé, de la société et des ressources, de qualité, compétitif et solidaire, il faut poursuivre la mise en œuvre des stratégies du Projet de territoire Suisse en cours, tout en les axant sur les défis actuels : collaborer au sein de territoires d'action et renforcer le réseau polycentrique de villes et de communes, mettre en valeur le milieu bâti et les paysages et coordonner transports, énergie et développement territorial.

Les organisations responsables du Projet de territoire Suisse veulent par ailleurs intégrer de nouvelles thématiques dans le projet. C'est dans cet esprit que l'évolution démographique et sociale, l'économie et l'intégration de la Suisse dans l'Europe viennent s'ajouter aux thèmes du changement climatique, de la numérisation et de la transition énergétique. L'AggloPol et la PERM s'inscrivent dans la logique du Projet de territoire Suisse de 2012 et contribuent à la mise en œuvre de celui-ci : leurs idées maîtresses incitent les parties prenantes à tous les niveaux à penser et à agir à l'échelle des espaces fonctionnels et à relier entre eux les centres et les périphéries. Elles contribuent, conjointement avec les politiques sectorielles de la Confédération, à renforcer le réseau polycentrique de villes et de communes. Les nouveautés et leurs répercussions, que l'actualisation du Projet de territoire Suisse peut impliquer, le cas échéant, seront intégrées dans l'AggloPol et la PERM à l'occasion du rapport sur la mise en œuvre qui sera établi en 2027.

1.3.2 Stratégie pour le développement durable 2030

La Stratégie pour le développement durable 2030 (SDD 2030)¹¹ précise que la réalisation des objectifs mondiaux de développement durable exige des efforts conjoints dans toutes les politiques sectorielles.

Le Conseil fédéral a identifié trois domaines prioritaires dans la SDD 2030 :

- consommation et production durables ;
- climat, énergie et biodiversité ;
- égalité des chances et cohésion sociale.

La SDD 2030 définit des lignes directrices et appelle les services fédéraux à contribuer à la réalisation des objectifs fixés, dans le cadre de leurs compétences. Il convient en particulier de mentionner l'objectif 11.a sur la diversité et les disparités territoriales : « *La Confédération tient compte de manière adéquate des défis communs et spécifiques auxquels sont confrontés les villes et les communes, les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne. Elle vise un développement territorial cohérent qui contribue à réduire les disparités négatives entre régions, à préserver la diversité régionale et à aménager l'habitat de manière à ce qu'il réponde aux défis futurs.* »

L'une des lignes directrices définies par le Conseil fédéral à titre d'orientation pour la mise en œuvre à l'échelon national et international porte sur la cohérence politique : « *Accroître la cohérence politique en vue du développement durable : il convient de veiller à la cohérence des politiques à tous les niveaux*

¹¹ Stratégie pour le développement durable 2030 (SDD 2030), <https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-durable/strategie/sdd.html>.
13/69

de l'État aussi bien qu'entre les divers domaines politiques, entre les objectifs de la politique intérieure et ceux de la politique extérieure, ainsi qu'en ce qui concerne les effets transfrontières, y compris ceux affectant les pays en développement. Afin de permettre de coordonner et d'harmoniser l'action de l'État dans le sens du développement durable, les décisions politiques doivent reposer sur des propositions dont les conséquences sociales, économiques et écologiques sont évaluées suffisamment tôt. Lors de la prise de décisions politiques, la pesée des intérêts doit être effectuée et argumentée de manière transparente. Dans ce contexte, les conflits d'objectifs portant sur des contenus concrets seront identifiés et mis en évidence, tout comme les effets secondaires négatifs. Les synergies entre politiques doivent être davantage utilisées. »

La Confédération contribue à la réalisation des objectifs de développement durable au travers de l'AggloPol et de la PERM : elle veille à la cohésion du développement territorial en renforçant la coordination et la coopération entre les différentes politiques sectorielles et en encourageant la collaboration entre les différents niveaux de l'État.

1.4 Les politiques sectorielles de la Confédération

Les instruments et les mesures de nombreuses politiques sectorielles ont une incidence directe ou indirecte sur le développement territorial de la Suisse. Guidées par des objectifs propres à un secteur, ces politiques apportent des contributions non négligeables au développement des différents sous-espaces, aidant notamment ceux-ci à gérer les divers défis qui se posent à eux. Elles tiennent aussi plus ou moins compte d'aspects transversaux. Les montants financiers engagés font apparaître l'importance évidente des politiques sectorielles (voir figure 2 ci-dessous), tandis que le poids financier des mesures de l'AggloPol et de la PERM est plutôt faible (moins de 3 millions CHF par an pour la législature 2024–2027 ; cf. le bloc « Plan d'action 2024+ » de la figure 2 ci-dessous). Les atouts de ces politiques résident dans la coordination et la coopération, dans la mise en évidence de synergies, dans l'expérimentation, dans la mise en réseau des actrices et acteurs, de même que dans la diffusion de connaissances et le partage d'expériences.

Le présent chapitre propose un tour d'horizon des principales politiques sectorielles à incidence territoriale ayant un impact sur le développement des différents sous-espaces en Suisse. Ces politiques revêtent en effet une importance déterminante pour le développement cohérent du territoire, du fait de leurs instruments, de leurs mesures et de leurs moyens financiers, ce qui leur confère également une certaine responsabilité.

Contributions fédérales annuelles à incidence territoriale

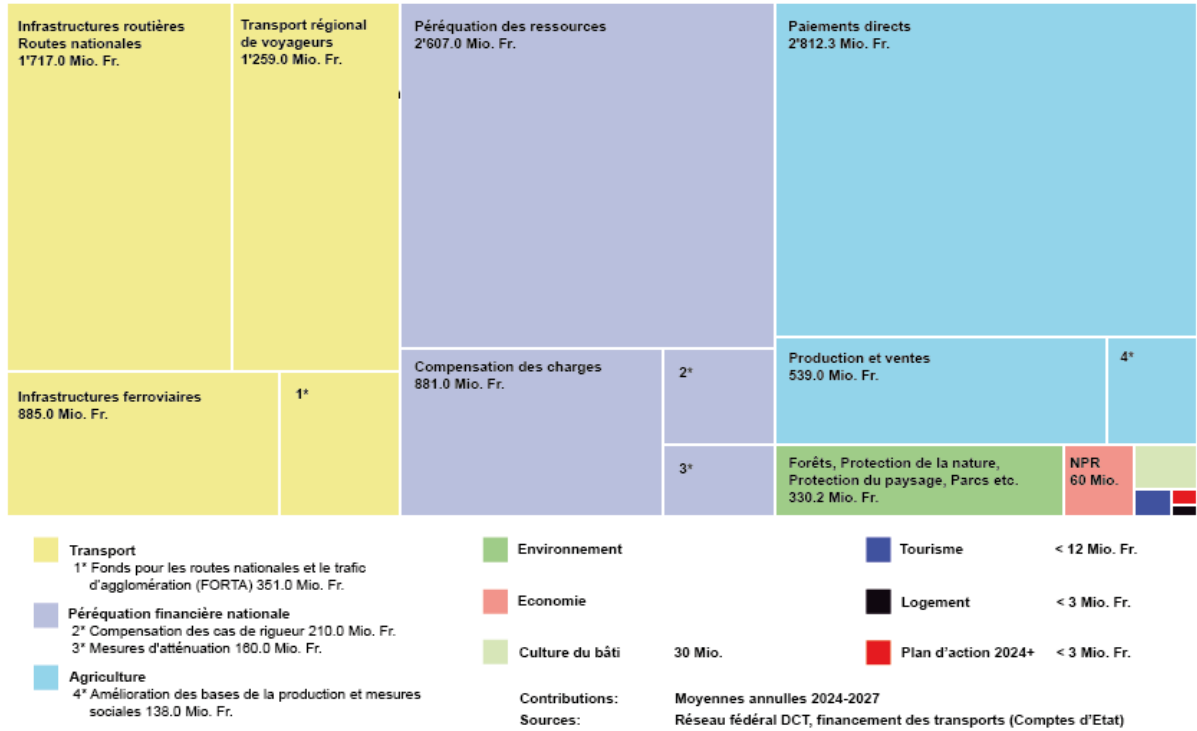


Figure 2 : Montant des contributions des politiques sectorielles

En plus des politiques sectorielles dont l'incidence sur le développement du territoire est directe et flagrante, il faut également tenir compte des politiques qui ont d'importantes conséquences indirectes sur ce développement (parfois appelées « politiques aveugles au territoire »), comme l'illustrent bien les moyens financiers alloués par le Conseil fédéral à la formation, la recherche et l'innovation (FRI) pour les années 2021 à 2024 (exprimés en millions de francs dans la figure 3).

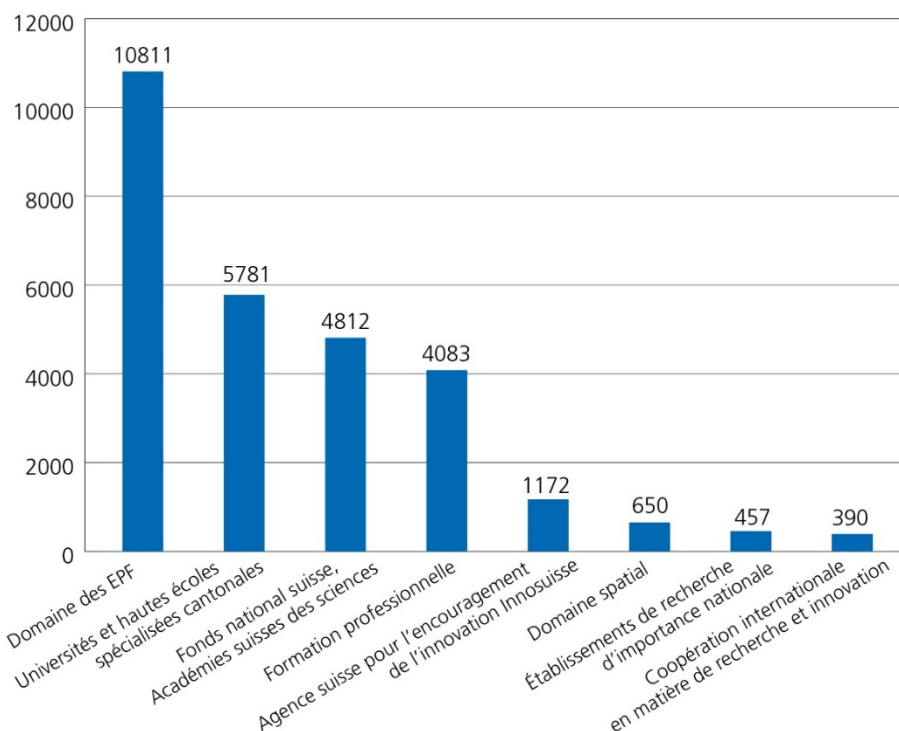


Figure 3 : Moyens alloués par le Parlement fédéral en faveur de l'encouragement dans le domaine FRI pour les années 2021 à 2024

1.4.1 Développement territorial

C'est la Confédération qui fixe les principes applicables à l'aménagement du territoire (art. 75 Cst.), celui-ci incombant aux cantons et aux communes. Les plans sectoriels constituent l'instrument de la Confédération pour les tâches fédérales d'aménagement du territoire. En outre, la Confédération approuve les plans directeurs cantonaux.

Les principales questions d'aménagement du territoire portent sur la séparation entre zones à bâtir et zones non constructibles, sur le développement au sein de périmètres existants et sur le développement équilibré des différentes régions du pays. Confédération, cantons et communes sont tenus de collaborer et de coordonner celles de leurs activités qui ont une incidence territoriale.

Le Projet de territoire Suisse de 2012 est porté par les trois niveaux de l'État (Confédération, cantons et villes/communes) et il constitue une aide à la décision pour le développement territorial de la Suisse (ch. 1.3.1).

1.4.2 Politique des transports

La Confédération est compétente en matière d'infrastructures des chemins de fer et des routes nationales (art. 81 ss Cst.). Le transport régional de personnes est commandé et indemnisé conjointement par les cantons et la Confédération. Cette dernière dispose également de compétences concernant le transport aérien, la navigation, les sentiers pédestres et les voies cyclables.

« Mobilité et territoire 2050 », la partie programme du plan sectoriel des transports qui a été adoptée par le Conseil fédéral, formule des contenus ayant force obligatoire pour les autorités et définit les

stratégies de développement et les principes d'action de la politique des transports. Un système global de transport efficace favorise la combinaison optimale des différents modes de transport de personnes et de marchandises, garantit un niveau d'accessibilité approprié dans toutes les régions du pays et contribue à un développement territorial durable. Il limite autant que possible l'impact environnemental, tient compte de la qualité du milieu bâti et des paysages et contribue ainsi à la préservation du cadre et de la qualité de vie. L'accessibilité et l'offre de transport régional sont définies en fonction des spécificités territoriales. Tous les niveaux de l'État ont une définition commune de la desserte de base en matière de mobilité. Dans le domaine du transport de marchandises et des échanges commerciaux, un niveau d'accessibilité adéquat en termes d'espace est garanti dans toutes les régions du pays, compte tenu des capacités. Un transport de marchandises performant et des chaînes logistiques fonctionnelles sur rail et sur route sont d'une grande importance pour l'approvisionnement et pour l'évacuation tant des régions de montagne que des agglomérations.

Le financement des infrastructures ferroviaires de la Confédération est assuré depuis 2016 par le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). De son côté, le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), créé en 2018, est destiné au financement des routes nationales et des contributions de la Confédération aux mesures d'amélioration de l'infrastructure dans les agglomérations. L'un et l'autre fonds ont pour objectif de garantir une plus grande cohérence du financement de la route et du rail. À travers le Programme en faveur du trafic d'agglomération, la Confédération favorise le développement cohérent des transports et du milieu bâti dans les agglomérations en apportant une aide financière aux projets des villes et des agglomérations relatifs aux transports. Les contributions fédérales vont à des agglomérations dont les programmes d'agglomération coordonnent efficacement le développement des transports et celui de l'urbanisation.

1.4.3 Politique climatique et environnementale

La politique climatique et environnementale trouve son fondement dans l'art. 74 Cst., dans la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE ; RS **814.01**) et dans des lois spéciales, comme la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1^{er} juillet 1966 (LPN ; RS **451**) ainsi que la loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI ; RS **814.310**). Ils engagent la Suisse à protéger l'homme et la nature et à s'engager pour la préservation des bases naturelles de la vie, comme l'eau propre, l'air pur ou les sols fertiles. Parmi les objectifs prioritaires figurent la protection du climat, la protection de la biodiversité et le renforcement de l'économie circulaire.

Parmi les différentes stratégies et concepts qui encadrent la politique environnementale, il convient de mentionner les principaux ci-dessous.

- La conception « Paysage Suisse » (CPS) de 2020 contient des objectifs contraignants pour les autorités dans les domaines de la nature et du paysage, et s'emploie ainsi à consolider la cohérence de la politique fédérale du paysage.
- La Stratégie Biodiversité Suisse de 2012 définit des objectifs stratégiques visant à promouvoir la biodiversité ; elle confère notamment un rôle important aux espaces ruraux dans la garantie d'une infrastructure écologique. Sa mise en œuvre est garantie par un Plan d'action qui est en cours de mise à jour.
- La Stratégie Sols Suisse 2020 poursuit la vision d'une utilisation des sols qui préserve les fonctions des sols à long terme, afin que les générations futures puissent également profiter des multiples prestations des sols. Deux des six objectifs concernent l'aménagement du territoire, en ce sens

qu'ils visent à ce qu'aucun sol ne soit plus utilisé en Suisse à partir de 2050 et que les fonctions des sols soient prises en compte lors de la pesée des intérêts.

- La stratégie d'adaptation aux changements climatiques de 2012, qui est accompagnée d'un Plan d'action pour la période allant de 2020 à 2025, prévoit l'intégration de l'adaptation dans toutes les politiques sectorielles – y compris l'AggloPol et la PERM – ainsi que des orientations spatialement différenciées : de nombreuses mesures d'adaptation sont nécessaires et prévues pour les espaces ruraux et les régions de montagne, car ceux-ci sont particulièrement touchés par les changements climatiques, tandis que l'adaptation du développement urbain à ces mêmes changements est un sujet important plus particulièrement pour les agglomérations. La stratégie d'adaptation stipule comme principe que les mesures d'adaptation, tant dans les régions rurales et de montagne que dans les agglomérations, ne doivent pas aller à l'encontre des objectifs de réduction des gaz à effet de serre.
- La stratégie pour les forêts et le bois 2050 vise à garantir une exploitation durable des forêts et une valorisation du bois efficace en termes de ressources, tout en instituant des conditions-cadres propices à une économie forestière et une industrie du bois performantes et innovantes. Elle définit six champs d'action prioritaires, qui portent notamment sur des chaînes de création de valeur viables concernant les forêts et le bois, sur la biodiversité en forêt et l'infrastructure écologique ou encore sur la forêt, le bois et les arbres dans la société, leur importance ne cessant de croître pour la détente ainsi que pour les villes et les agglomérations.
- Une gestion intégrale des risques comprend toutes les mesures et méthodes permettant d'obtenir et de préserver durablement une sécurité pérenne et équivalente pour la population, les biens précieux et les ressources naturelles, à condition que toutes les actrices et tous les acteurs y prennent part. Il est particulièrement important de compléter la prévention des risques par une approche basée sur les risques. Tandis qu'au cours des dernières décennies, on a surtout construit des ouvrages de protection dans les régions de montagne et le long des cours d'eau, l'aménagement du territoire fondé sur les risques donne désormais la priorité à l'habitat, aux agglomérations et aux villes. La canicule, la sécheresse, les incendies de forêt et les fortes précipitations sont des sujets qui ont émergé récemment et qui présentent d'importantes synergies avec les mesures de protection du climat (villes éponges dans les espaces urbains et zones tampons aux abords des villes ou dans des espaces plutôt ruraux, p. ex.).
- Parmi les différents instruments dont la Confédération dispose pour apporter son soutien aux cantons, aux villes et aux communes dans ce domaine, il convient de mentionner, en lien avec l'AggloPol et la PERM, les conventions-programmes dans le domaine de l'environnement et la politique des parcs : les conventions-programmes conclues entre la Confédération et les cantons couvrent de nombreuses thématiques tout en renforçant la cohérence entre les différents thèmes environnementaux ; en versant des aides financières aux initiatives régionales qui portent sur la création et la gestion de parcs d'importance nationale et en leur attribuant le label « Parc », la Confédération entend soutenir les régions qui possèdent des éléments naturels et paysagers de grande valeur et visent un développement durable.

1.4.4 Culture du bâti

La culture du bâti est une tâche transversale qui concerne les domaines les plus divers et les activités des autorités publiques. En Suisse, ces tâches incombent en premier lieu aux cantons. La Confédération met à disposition des bases importantes et soutient les cantons dans l'accomplissement de leurs tâches. Avec la stratégie interdépartementale pour la culture du bâti (26 février 2020), la Confédération

encourage une culture du bâti de haut niveau, regroupe ses propres activités en la matière et les coordonne dans une politique globale de la culture du bâti. Le nouveau Plan d'action (2024–2027) a été élaboré par le groupe de travail interdépartemental Culture du bâti, qui réunit 15 offices fédéraux. Il comprend dix mesures visant à mettre en œuvre les objectifs stratégiques de la Confédération. La collaboration intersectorielle et les synergies entre les différents domaines politiques doivent être renforcées afin d'augmenter la qualité globale de la culture du bâti des activités de la Confédération. Les résultats attendus sont un impact positif sur l'espace de vie, notamment dans les espaces urbains et ruraux. La Confédération répond ainsi également aux défis actuels tels que l'urbanisation, le changement climatique et la transition énergétique, la numérisation et l'érosion de la biodiversité. La stratégie de la culture du bâti sera révisée en 2029. La Déclaration de Davos (2018), le Système de qualité de Davos pour la culture du bâti (2021) et le Mémoire de Davos (2023) constituent également une base et une orientation scientifique et politique importante.

1.4.5 Politique agricole

La Confédération est dotée dans le domaine agricole de compétences étendues qui sont fondées sur la Constitution (art. 104 et art. 104a Cst.) et sur la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr ; RS 910.1).

La politique agricole a notamment pour objectif la sécurité de l'approvisionnement de la population, une production répondant aux exigences du marché, adaptée au site et veillant à la préservation des ressources naturelles, l'entretien du paysage rural et l'occupation décentralisée du territoire.

La politique agricole a recours à de nombreux instruments pour remplir ses missions. Concernant l'AggloPol et la PERM, les paiements directs, en général, et en faveur de la biodiversité régionale et de la qualité du paysage¹², en particulier, ont leur importance puisque le fait même de poursuivre l'exploitation de surfaces dépend souvent d'eux. De plus, il existe dans ce domaine de nombreuses synergies avec, par exemple, l'approvisionnement en eau et le tourisme. Par ailleurs, des objectifs et des mesures spécifiques à une région sont définis dans les projets régionaux. Les projets de développement régional (PDR)¹³ et les processus de développement de l'espace rural (PDER) sont quant à eux éligibles aux aides financières destinées aux améliorations structurelles.

Dans son rapport du 22 juin 2022¹⁴, le Conseil fédéral a fixé les lignes directrices pour le développement de la politique agricole. A l'horizon 2050, la politique agricole doit évoluer progressivement vers une politique globale pour l'agriculture et l'alimentation. L'accent est mis sur la durabilité d'un point de vue systémique, c'est-à-dire de la production à la consommation. Pour un développement cohérent du territoire, le défi consiste à créer des conditions favorables à un système alimentaire durable. Il s'agit par exemple de développer les systèmes alimentaires régionaux dans les zones rurales et les agglomérations ou de renforcer la valeur ajoutée dans l'agriculture et l'industrie alimentaire. Parallèlement, les ressources naturelles (notamment le sol, l'eau, l'air, la biodiversité) doivent être utilisées de manière durable sur les bases de production disponibles.

¹² Contributions pour la qualité et contributions pour la mise en réseau selon le droit actuel. Ces deux types de contributions sont réunis en un type de paiement direct dans le cadre de la PA22+. Le financement des contributions est assuré par la Confédération et par les cantons (90:10).

¹³ Pour un aperçu des mesures d'améliorations structurelles, voir <https://www.blw.admin.ch/blw/fr/home/instrumente/laendliche-entwicklung-und-strukturverbesserungen.html>.

¹⁴ Rapport du Conseil fédéral du 22 juin 2022 sur l'orientation future de la politique agricole, donnant suite aux postulats 20.3931 de la CER-E du 20 août 2020 et 21.3015 de la CER-N du 2 février 2021, <https://www.blw.admin.ch/blw/fr/home/politik/agrapolitik/postulat.html>.

1.4.6 Politique énergétique

L'art. 89 Cst. fixe le cadre de la politique énergétique : la Confédération dispose de la compétence de légiférer sur les principes et elle définit les conditions-cadres. Les mesures concernant la consommation d'énergie dans les bâtiments relèvent principalement de la compétence des cantons.

La Confédération et les cantons s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement, ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie. La Stratégie énergétique 2050 repose sur quatre piliers : la sortie progressive de l'énergie nucléaire, l'efficacité énergétique, l'augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie et la réduction des émissions de CO₂ liées à l'énergie. En outre, la nouvelle loi sur le climat et l'innovation prévoit d'atteindre un bilan équilibré des gaz à effet de serre d'ici le milieu du siècle (net zéro en 2050).

Pour assurer la sécurité de son approvisionnement énergétique à long terme, la Suisse devra augmenter considérablement sa production d'électricité issue d'énergies renouvelables au cours des prochaines décennies. La Confédération entend accélérer et simplifier le développement de ces énergies en légiférant. Les dispositions constitutionnelles et légales pertinentes doivent garantir que les préoccupations de la protection de la nature et du patrimoine sont prises en compte de manière appropriée dans l'optique d'un développement durable. Dans le cadre du paquet de mesures de la politique énergétique suisse, SuisseEnergie est la plateforme centrale de la Confédération pour la sensibilisation, l'information, le conseil, la formation et l'assurance qualité dans les domaines de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables. Elle s'oriente vers les objectifs fixés par la loi sur l'énergie en matière de consommation d'énergie et d'électricité ainsi que de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables.

La plateforme *SuisseEnergie* réunit sous un même toit toutes les activités relevant du domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

1.4.7 Politique du logement

La politique du logement de la Confédération repose sur un mandat constitutionnel (art. 108 Cst.), dont l'exécution est réglée par la loi sur le logement (LOG ; RS 842).

La politique du logement de la Confédération contribue pour une part importante à la réduction des problèmes de logement qui se posent aux agglomérations, aux espaces ruraux et aux régions de montagne. Les mesures prises dans ce domaine favorisent la paix sociale, la mixité socio-spatiale et la cohésion intergénérationnelle entre les différents groupes de population.

Au titre d'encouragement indirect à la construction de logements d'utilité publique, la Confédération peut cautionner les emprunts de la Centrale d'émission pour la construction de logements d'utilité publique (CCL). Elle peut aussi approvisionner, par des prêts à taux préférentiel, un fonds de roulement pour la construction, la rénovation et l'acquisition de logements à loyer modéré. Dans ce contexte, un programme spécial promouvant les rénovations énergétiques est actuellement mis en œuvre. Enfin, le fonds géré par la Fondation suisse pour la promotion de l'accession à la propriété du logement (FPPL) et alimenté par la Confédération accorde à des propriétaires à revenu modeste des prêts à taux préférentiel pour l'acquisition ou la rénovation de leur logement en zone rurale.

En raison de la forte demande de logements et du recul simultané de la construction ces dernières années, la Suisse se dirige vers une pénurie de logements. Cette évolution concerne aussi bien les

villes que les zones rurales. Dans ce contexte, un plan d'action a été présenté lors d'une table ronde en février 2024 afin d'augmenter l'offre de logements et de créer davantage de logements de qualité, abordables et adaptés aux besoins. Pour ce faire, plus de 30 mesures sont recommandées aux actrices et acteurs compétents à tous les niveaux de l'Etat, mais aussi au secteur de la construction et de l'immobilier, dans les trois domaines thématiques suivants : Faciliter et mettre en œuvre le développement interne, renforcer et accélérer les procédures, et mettre à disposition suffisamment de logements à prix modérés et adaptés aux besoins¹⁵.

1.4.8 Politique économique et touristique

La Confédération peut soutenir les régions économiquement menacées si les mesures d'entraide ne suffisent pas à assurer leur existence (art. 103 Cst.).

Centre de compétence dédié aux questions liant économie et territoire, la promotion économique de la Confédération a recours à différents canaux (politique régionale, politique du tourisme, politique PME, promotion des exportations) pour agir sur les conditions d'implantation partout en Suisse et encourage le développement économique régional.

La Confédération s'appuie sur la Nouvelle politique régionale (NPR, fondée sur la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale [RS **901.0**]) pour renforcer la compétitivité des régions et y accroître la création de valeur. La NPR doit contribuer à la création et au maintien d'emplois, à la préservation d'une occupation décentralisée du territoire et à l'atténuation des disparités régionales. La politique régionale encourage les mutations structurelles dans les régions de montagne, les espaces ruraux et les régions frontalières en renforçant leur compétitivité, notamment celle de leurs centres. Piliers importants de la NPR depuis 2008, Interreg et les autres programmes de la coopération territoriale européenne soutiennent des projets et des programmes au niveau transfrontalier et international.

Adoptée le 10 novembre 2021 par le Conseil fédéral, la stratégie touristique de la Confédération constitue le socle de la politique fédérale du tourisme et de la promotion de ce dernier.

Par sa politique du tourisme, le Conseil fédéral veut faire du tourisme un secteur compétitif sur le plan international et contribuer à l'attrait et à la performance de la place touristique suisse.

Il existe au niveau fédéral quatre instruments de promotion du tourisme :

- dans le cadre d'Innotour, la Confédération peut accorder des aides financières visant la promotion de l'innovation, la collaboration et l'acquisition de connaissances dans le secteur touristique ;
- la Confédération, au travers de la Société suisse de crédit hôtelier (SCH), favorise l'octroi de crédits aux établissements d'hébergement dans les régions alpines et rurales ;
- Suisse Tourisme (ST) encourage la demande pour les destinations de voyage et de tourisme en Suisse ;
- la Confédération peut soutenir des projets touristiques dans le cadre de la NPR, qui a défini le tourisme comme l'une de ses priorités dans les programmes pluriannuels 2016–2023 et 2024–2031.

1.4.9 Politique du sport et politique de la santé

En vertu de la loi du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (LESp ; RS **415.0**), la Confédération est tenue d'encourager le sport et l'activité physique en vue d'accroître les

¹⁵ <https://www.bwo.admin.ch/bwo/fr/home/das-bwo/informationen/medienmitteilungen.msg-id-100019.html>.

capacités physiques de la population et de promouvoir la santé. Elle peut, à cette fin, soutenir et réaliser des projets et des programmes¹⁶. Concernant le domaine de la santé, l'art. 117a Cst. donne mandat à la Confédération d'assurer l'accès à la santé, notamment aux soins médicaux de base, considérés comme une composante essentielle de la santé.

Deux stratégies dans ce domaine sont particulièrement importantes en lien avec l'AggloPol et la PERM.

- La stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles (MNT) 2017–2024 encourage le développement des conditions-cadres propices à la santé (conditions relevant de l'aménagement du territoire telles que l'accès, la mise en réseau, les distances courtes, les salles d'exercice et de rencontre) et l'amélioration de l'égalité des chances.
- La stratégie Santé2030 du Conseil fédéral vise à préserver et à promouvoir la qualité de la nature et du paysage en vue d'accroître l'activité physique, la détente et la participation à la vie sociale ainsi que d'améliorer la santé physique et psychique de la population. De plus, elle a pour objectif de renforcer les soins coordonnés. Il s'agit, dans cette optique, de développer et de moderniser les structures, les processus et l'offre du système de santé ambulatoire et stationnaire.

1.4.10 Politique de migration et d'intégration

Fin 2022, environ 2,2 millions d'étrangers vivaient en Suisse. Ces dernières années, l'immigration a représenté entre 50'000 et 80'000 personnes par an. Cette immigration, associée à l'augmentation de l'espérance de vie, est une raison importante pour laquelle le nombre d'habitants en Suisse augmente. Ce thème est décrit au chapitre 4.2.

Le thème de l'intégration a un impact sur les politiques sectorielles respectives et est pris en compte dans ces domaines. Les principes de la politique d'intégration de la Suisse sont inscrits dans la loi du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS **142.20**), qui définit les responsabilités et précise la répartition des compétences. Depuis 2019, les objectifs et les principes de la promotion de l'intégration y sont également ancrés. En 2014, la Confédération et les cantons ont également introduit les programmes cantonaux d'intégration (PIC) afin de regrouper la promotion spécifique de l'intégration en un paquet global avec des objectifs stratégiques et des domaines de promotion valables pour tout le pays.

L'objectif est de soutenir la cohabitation de la population locale et étrangère dans le respect mutuel et la tolérance. Les étrangères et les étrangers doivent pouvoir participer à la vie économique, sociale et culturelle sur un pied d'égalité. Pour favoriser la cohabitation de différents groupes de population et l'intégration sociale des migrants, l'espace de vie quotidien joue un rôle déterminant.

La troisième génération des PIC (2024–2027) consolide les acquis et affine l'orientation des différents domaines d'encouragement.

1.4.11 Politique sociale

Les objectifs de la politique sociale comprennent la réduction des inégalités, la promotion de l'égalité des chances et la participation. La politique sociale contribue à éliminer les phénomènes d'exclusion et

¹⁶ Le Plan d'action de la Confédération pour l'encouragement du sport arrive à échéance fin 2023. L'Office fédéral du sport (OFSP) élabore actuellement de nouvelles orientations stratégiques dans le cadre de postulats et d'autres bases.

de ségrégation, ainsi que les tensions sociales, notamment dans les zones urbaines, où la densité de population est plus élevée.

La Confédération assume un rôle subsidiaire et de soutien dans des domaines importants de la politique sociale. Elle s'engage dans la prévention et la lutte contre la pauvreté au travers de la plateforme contre la pauvreté 2019–2024, de la politique familiale, de la protection et du soutien des enfants et des jeunes ainsi que de la politique de la vieillesse. Dans ces domaines, la Confédération encourage l'échange d'informations et d'expériences entre les actrices et acteurs, promeut le développement de ces politiques et accorde des aides financières aux organisations privées à but non lucratif ainsi qu'aux projets de développement et aux projets.

En raison de l'évolution démographique, le vieillissement de la population entraîne une augmentation du nombre de personnes âgées en Suisse. La politique de la vieillesse prend de plus en plus d'importance, en particulier dans les régions périphériques et de montagne. Outre le bien-être et la sécurité matérielle des personnes âgées, la politique de la vieillesse a pour objectif de promouvoir l'autonomie et la participation des personnes âgées et de renforcer la solidarité entre les générations. Les défis pour ces espaces consistent à valoriser les relations entre les générations et à fournir les services nécessaires pour permettre aux personnes âgées de vivre dans le type de logement souhaité. En même temps, il s'agit de rendre les centres urbains plus attrayants et plus vivants.

1.4.12 Politique de la formation, de la recherche et de l'innovation

L'une des clés du succès de la Suisse consiste à miser sur l'encouragement durable et continu de la formation, de la recherche et de l'innovation (domaine FRI), lequel fournit une contribution essentielle à la compétitivité des différentes régions. Les idées et possibilités d'interaction nécessaires à l'échange de connaissances ne manquent pas dans le pays, qui peut aussi compter sur la collaboration entre la recherche et le monde de l'entreprise pour l'innovation. Enfin, un système de formation de haute qualité favorise l'épanouissement personnel et l'intégration sur le marché du travail, tout en étant une condition essentielle à la capacité d'innovation des entreprises.

1.5 Péréquation financière et compensation des charges

La péréquation financière nationale (PFN) a pour objectif de réduire les disparités régionales en matière de capacité financière et de permettre à tous les cantons d'accomplir les tâches publiques avec plus d'efficacité. Le système de péréquation en vigueur a été introduit en 2008 et modifié en 2020. Il consiste principalement en la péréquation des ressources et la compensation des charges, les paiements compensatoires étant financés environ pour deux tiers par la Confédération et pour un tiers par les cantons. La péréquation des ressources vise à garantir que chaque canton dispose de suffisamment de ressources financières pour remplir ses tâches. La compensation des charges, financée uniquement par la Confédération, bénéficie aux cantons de montagne et aux cantons-centres qui doivent supporter des coûts supérieurs à la moyenne.

Le système fédéral de la Suisse accorde aux cantons et aux communes de larges compétences qui s'accompagnent de responsabilités. Cantons et communes sont souvent chargés de l'exécution des lois cantonales et/ou fédérales et ont besoin de ressources suffisantes pour ce faire. La péréquation financière constitue à ce titre une source de financement essentielle, dont l'importance financière est

mise en évidence dans la figure 1 qui présente au chapitre 1.4 les proportions des politiques sectorielles, de la péréquation financière et de la compensation des charges ainsi que de l'AggloPol et de la PERM.

Il apparaît clairement que la base financière pour la réalisation des objectifs d'un développement cohérent du territoire est assurée principalement par les budgets des politiques sectorielles et par la répartition effectuée dans le cadre de la péréquation financière et de la compensation des charges ; intervenant de manière complémentaire, les mesures de l'AggloPol et de la PERM pèsent peu sur le plan financier. Puisque les cantons peuvent disposer librement des fonds qui leur sont versés au titre de la péréquation financière et de la compensation des charges, la Confédération n'a pas de vue d'ensemble des répercussions de ces fonds sur le territoire : les cantons décident de l'utilisation des ressources, en tenant compte des disparités qui leur sont propres. La responsabilité en termes de développement cohérent du territoire revient donc en premier lieu aux politiques sectorielles à incidence territoriale et, partant, elle concerne également les cantons et les communes qui, souvent, sont compétents pour la mise en œuvre.

1.6 Contexte international

Le contexte international a son importance pour l'AggloPol et la PERM, car de nombreux espaces fonctionnels en se situent à cheval sur les frontières nationales. Les régions concernées à l'étranger font en outre face à des défis semblables.

1.6.1 Politique européenne du développement territorial et du développement urbain

Au cours des dernières années, le Conseil de l'Union européenne a élaboré deux stratégies qui présentent un intérêt pour l'AggloPol et la PERM.

Agenda territorial 2030

L'Agenda territorial¹⁷ a été adopté en décembre 2020 par les ministres en charge de l'aménagement du territoire, du développement territorial et/ou de la cohésion territoriale. Dans le but de promouvoir la cohésion territoriale en Europe, il s'emploie à assurer un avenir à tous les territoires en fixant deux priorités :

- « *une Europe juste* qui offre des perspectives d'avenir à tous et en tous lieux » ;
- « *une Europe verte* qui protège nos moyens de subsistance et façonne la transition sociale ».

La Suisse a participé à l'élaboration de l'Agenda territorial et dirigé dans ce cadre l'une des premières mesures pilotes : la « Climate action in Alpine towns »¹⁸.

Programme urbain

Le programme urbain¹⁹ est un document stratégique du Conseil de l'Union européenne consacré à la politique urbaine. La Suisse a participé à son élaboration. Le programme urbain vise à promouvoir une meilleure législation, un accès plus facile aux financements et un plus grand partage des connaissances, ce dernier point étant le plus important pour la Suisse, car les villes helvétiques peuvent tirer profit des expériences d'autres villes européennes. Des partenariats thématiques sont régulièrement

¹⁷ <https://territorialagenda.eu/fr>.

¹⁸ <https://territorialagenda.eu/pilot-actions/climate-action-in-alpine-towns/>.

¹⁹ <https://futurium.ec.europa.eu/en/urban-agenda>.

constitués à cet effet entre des villes et d'autres organisations (États, régions, organisations spécialisées, etc.).

1.6.2 Participations suisses à des mesures et réseaux internationaux

Les réseaux informels qui se créent dans le cadre de programmes d'encouragement sont très précieux pour l'application de la politique d'organisation du territoire. Au niveau des espaces transfrontaliers, la Suisse participe aux programmes et stratégies suivants :

- *Interreg*²⁰ (participation dans le cadre de la Nouvelle politique régionale) : ces programmes transfrontaliers ou transnationaux s'adressent aux territoires tant ruraux qu'urbains. Ils permettent de financer des projets transfrontaliers et transnationaux portant sur des thématiques importantes pour ces territoires : innovation, numérisation, environnement, économie circulaire, mobilité ou encore tourisme. Ils ont aussi pour objectif d'encourager la collaboration entre les autorités et d'autres actrices et acteurs. Citons, à titre d'exemple, le programme « Interreg Europe » qui promeut le partage d'expériences et de connaissances.
- La Suisse prend également part au programme *ESPON*²¹, qui établit au niveau régional, à l'intention des 31 pays participants, des données et des cartes comparables qui permettent notamment des comparaisons régionales et mettent en évidence des pratiques exemplaires. Le programme propose aussi aux autorités nationales ou régionales qui le cofinancent que des équipes de recherche étudient des thèmes importants pour elles.
- La Stratégie macrorégionale de l'UE pour la région alpine (*EUSALP*)²² couvre tous les États et régions alpins au sens large. Elle permet une convergence au niveau politique, des échanges au niveau technique ainsi que le développement et le lancement de projets au sein de neuf groupes de travail thématiques.
- La *Convention alpine*²³ regroupe les pays alpins dans le but de contribuer à la protection du milieu alpin. Des échanges techniques ont lieu au sein de différents groupes de travail. Durant sa dernière présidence (2021–2022), la Suisse a été à l'initiative de l'Alliance du Simplon, qui comprend un Plan d'action dans trois domaines (le transport de marchandises alpin et transfrontalier, le transport de personnes alpin et transfrontalier, la mobilité touristique).
- *Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO*²⁴ : la convention du patrimoine mondial vise à préserver la valeur des sites les plus remarquables du patrimoine naturel et culturel mondial (d'une valeur universelle exceptionnelle) ; la convention établit pour cela les stratégies de conservation et de gestion nécessaires. La Suisse est particulièrement engagée dans le domaine des bonnes pratiques pour la gestion du patrimoine mondial.

²⁰ <https://regiosuisse.ch/fr/europe>.

²¹ <https://www.espon.eu/>.

²² <https://www.alpine-region.eu/>.

²³ <https://www.alpconv.org/fr/page-daccueil/>.

²⁴ <https://whc.unesco.org/>.

2 Politique des agglomérations et politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne : mesures déjà mises en place

2.1 Objectifs de l'AggloPol 2016+ et de la PERM

En 2015, le Conseil fédéral présentait avec l'AggloPol 2016+ et la PERM une vision globale des espaces urbains et ruraux ainsi que des régions de montagne suisses, proposant néanmoins une image différenciée de ces espaces et des défis auxquels ceux-ci faisaient face. L'importance capitale d'un développement cohérent du territoire pour un pays comme la Suisse et la nécessité de tenir compte de cette situation étaient au cœur des réflexions dès 2016. En mettant en œuvre l'AggloPol et la PERM, le Conseil fédéral a pris en considération les défis spécifiques aux espaces urbains, aux espaces ruraux et aux régions de montagne et les défis qu'ils ont en commun, contribuant ainsi au maintien et au renforcement de la cohésion de la Suisse.

Le Conseil fédéral a adopté la Politique des agglomérations 2016+ en vue de consolider la politique des agglomérations déployée en 2001 et d'aller encore plus loin. Il a défini pour l'AggloPol 2016+ quatre objectifs à long terme : une qualité de vie élevée, un attrait économique élevé, un développement urbain de qualité et une collaboration efficace.

Le rapport sur la PERM formulait pour la première fois une vision et des objectifs à long terme pour les espaces ruraux et les régions de montagne : créer un milieu de vie attrayant, sécuriser et valoriser les ressources naturelles, renforcer la compétitivité et aménager la diversité culturelle.

L'AggloPol 2016+ et la PERM, de même que les objectifs, les thèmes et les approches qui sont les leurs, forment depuis cette date un important cadre d'orientation pour les politiques sectorielles qui déploient leurs effets dans ces espaces. Le rapport sur l'AggloPol 2016+ et celui sur la PERM prévoyaient des mesures d'ordre thématique et institutionnel ainsi que des mesures portant sur la gestion des connaissances.

2.2 Mesures thématiques

Le *Programme en faveur du trafic d'agglomération (PTA)* aide les agglomérations à gérer le trafic de façon durable. Il s'agit de favoriser le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti pour réduire le trafic le plus possible. La Confédération prévoit par ailleurs de participer au financement d'investissements ciblant l'infrastructure des transports. Ceux-ci reposent sur des projets d'agglomération élaborés par des instances régionales tous les quatre ans en règle générale. Le peuple et les cantons ayant approuvé, le 12 février 2017, la création du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), le cofinancement de ces projets par la Confédération n'est plus limité dans le temps.

Avec le programme « Cohésion dans les quartiers », la Confédération prévoyait de soutenir les villes et les communes dans la coordination du développement territorial avec les processus de participation dans les zones d'habitation existantes. Le *Réseau Quartiers Vivants* est un exemple de cette démarche. Cette plateforme favorisant les échanges traite des questions concernant le développement des quartiers dans les agglomérations. Soutenu par l'ARE et l'Office fédéral du logement (OFL), il est géré par l'Union des villes suisses.

En lançant les *mesures pilotes NPR en faveur des régions de montagne 2020–2023*, la Confédération a, dans le cadre de la NPR, donné des impulsions supplémentaires là où les instruments existants sont encore trop peu utilisés et, donc, n'ont pas un impact suffisant. Les mesures pilotes s'adressaient en

particulier aux régions de montagne excentrées, pour les aider à mieux exploiter leur potentiel économique. Financées par le biais de la NPR, elles poursuivaient les objectifs suivants :

- stimuler l'économie des régions de montagne excentrées au moyen de projets concrets qui ne pourraient pas être cofinancés autrement, faute de correspondre aux critères actuels de la NPR ;
- mobiliser les actrices et acteurs privés et publics des régions de montagne et les aider à exploiter les potentiels offrant des perspectives à long terme à la population locale ; une mobilisation ciblée des actrices et acteurs qui n'avaient pas encore bénéficié de la NPR pour le financement de leurs projets était également possible ;
- vérifier l'impact de ces mesures et en tirer des enseignements afin de développer la NPR de sorte qu'elle réponde encore mieux aux défis particuliers des régions de montagne.

Limitées dans le temps, ces mesures pilotes NPR avaient été inscrites dans la PERM. Certains de leurs éléments clés ont été repris dans le troisième programme pluriannuel de la NPR pour les années 2024 à 2031²⁵. La NPR est une politique sectorielle qui contribue dans une large mesure à la réalisation des objectifs de la PERM.

Les *projets-modèles pour un développement territorial durable* sont un programme transversal porté dans la période 2020 à 2024 par huit offices fédéraux : l'ARE (conduite), l'OFROU, l'OFEV, l'OFAG, le SECO, l'OFL, l'OFSP et l'OFSP. En apportant une aide financière et en assurant l'accompagnement technique d'une trentaine de projets pendant une période de quatre ans à chaque fois, le programme aide des communes, des agglomérations, des régions et des actrices et acteurs privés à élaborer des approches innovantes pour relever les défis territoriaux auxquels ils sont confrontés. Les projets soutenus sont considérés comme des modèles, car ils sont ouverts aux expérimentations et peuvent inspirer d'autres projets. Les sujets traités durant les années 2014 à 2018 étaient les suivants : mettre en œuvre l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti ; aménager des espaces ouverts dans les agglomérations ; créer une offre de logements suffisante et adaptée aux besoins ; favoriser l'économie dans les espaces fonctionnels et utiliser intelligemment les ressources naturelles. La période allant de 2020 à 2024 est consacrée aux cinq axes thématiques suivants : utiliser la numérisation pour le service universel ; encourager des stratégies de développement intégrales ; le paysage, un atout ; urbanisation qui favorise les courtes distances, l'activité physique et les rencontres ; changement démographique : concevoir l'habitat de demain.

Les *systèmes régionaux d'innovation (RIS)* encouragent la capacité d'innovation des PME et des jeunes pousses suisses en proposant des offres de soutien et des services coordonnés dans les domaines de l'information, du conseil, de la mise en réseau, de l'infrastructure et du financement. Ils regroupent en outre d'autres offres de soutien déjà existantes et renvoient, si nécessaire, vers d'autres organismes de soutien. Les RIS disposent de la « triple hélice », décisive pour les processus d'innovation (entreprises, hautes écoles et pouvoirs publics). Un RIS englobe des organisations et des institutions qui collaborent au sein du réseau et contribuent aux processus d'innovation d'une région. Pour tendre à cette dynamique, la Confédération et les cantons soutiennent, via la NPR, des RIS portant sur des espaces économiques fonctionnels, en général intercantonaux et, parfois, transfrontaliers.

Le *programme pilote Territoire d'action Économie* avait pour but de soutenir des projets axés sur l'économie qui s'inscrivaient concrètement dans six territoires d'action du Projet de territoire Suisse. Il a notamment soutenu l'idée directrice « penser et agir dans les espaces fonctionnels » du développement

²⁵ Voir le message sur la promotion économique de la Confédération pour les années 2024 à 2027 : https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Standortfoerderung/botschaft_standortfoerderung/Botschaft_zur_Standortfoerderung_2024-2027.html.

cohérent du territoire. En optant pour une approche intersectorielle et en mettant l'accent sur les potentiels régionaux, il a aussi contribué à la réalisation des idées directrices « harmoniser les politiques à incidence territoriale » et « promouvoir les forces régionales ». Ce programme pilote a été conçu comme une impulsion unique dont les expériences doivent être prises en compte dans le développement de l'AggloPol et de la PERM. Il s'est avéré que les territoires d'action du Projet de territoire suisse sont trop grands pour agir efficacement au niveau économique, dans l'esprit d'un développement cohérent du territoire allant au-delà du soutien à l'innovation.

2.3 Mesures institutionnelles

Le *Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire ville-campagne* (RF DCT) a été créé en 2017. L'ARE et le SECO avaient alors pour objectif de mettre sur pied un groupe interdépartemental chargé des problématiques en lien avec les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne. C'est sur cette base que sont nées des coopérations entre les offices fédéraux qui ont donné d'importantes impulsions à des sujets actuels : stratégies régionales de développement et synergies entre le paysage, l'économie et l'agriculture, sans oublier l'outil interactif de *regiosuisse*, qui contient les instruments de financement actuellement disponibles dans le domaine du développement régional²⁶.

La *Conférence tripartite* (CT) forme le cadre institutionnel de la collaboration verticale entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes. Elle a repris le flambeau de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) en 2016, dans le but de tenir compte des étroites imbrications entre les espaces urbains et ruraux. La CT traite les sujets à incidence spatiale d'importance nationale qui concernent les trois niveaux de l'État.

Les objectifs de la CT sont les suivants²⁷ :

- encourager la collaboration entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes, ainsi qu'entre les espaces urbains et les espaces ruraux (principe du développement cohérent du territoire DCT) ;
- traiter les sujets à incidence spatiale d'importance nationale, qui concernent dans une large mesure les trois échelons institutionnels ;
- participer au développement d'une politique commune pour les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne, dans le respect des besoins propres à ces différents espaces.

2.4 Gestion des connaissances

En 2016, le SECO et l'ARE ont conclu avec *regiosuisse*²⁸ une convention de prestations qui est également consacrée au développement cohérent du territoire (PERM et AggloPol). Plateforme du développement régional en Suisse depuis 2008, *regiosuisse* soutient toutes les personnes qui se consacrent au développement régional en mettant à leur disposition sa gestion des connaissances et des réseaux ; *regiosuisse* crée et diffuse des connaissances au travers de ses offres, en accordant une importance particulière à la mise en réseau des actrices et acteurs.

²⁶ Aides financières pour le développement régional, <https://regiosuisse.ch/fr/aides-financieres-developpement-regional>.

²⁷ Convention sur la Conférence tripartite, RS 701, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/1056/fr>.

²⁸ *regiosuisse*, la plate-forme du développement régional en Suisse, <https://regiosuisse.ch/fr>.

Dans l'idée de favoriser les échanges sur un thème concret par-delà les frontières sectorielles, le « Cercle régional » réunit les actrices et acteurs qui se consacrent au développement économique régional, au tourisme et à l'agriculture. Projet axé sur l'échange et la reconnaissance, il est conduit conjointement par le SECO et l'OFAG et soutenu par regiosuisse.

Géré par EspaceSuisse sur mandat de la Confédération, le programme *Impulsion Développer vers l'intérieur* a apporté son soutien aux communes dans la mise en œuvre de la modification du 15 juin 2012 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS **700**), notamment dans leur gestion des défis particuliers que pose le développement vers l'intérieur.

Le projet *City Statistics* fournit des informations et des points de comparaison sur différents aspects des conditions de vie dans les villes européennes.

3 Bases pour le développement de l'AggloPol et de la PERM

3.1 Évaluation globale de 2022²⁹

Il ressort de l'évaluation externe réalisée en 2022 que le développement cohérent du territoire de la Suisse est de la plus haute importance. Les actrices et acteurs interrogés dans le cadre de cette évaluation sont unanimes : le développement cohérent du territoire est un objectif important dont la responsabilité est partagée à parts égales par tous les niveaux de l'État et toutes les parties prenantes.

En revanche, les efforts que la Confédération a consentis jusqu'à présent en faveur du développement cohérent du territoire sont encore trop peu perçus par les actrices et acteurs importants. Des instruments comme les programmes d'agglomération et les projets-modèles bénéficient d'un large soutien. Néanmoins, leur lien avec le développement cohérent du territoire est souvent méconnu. Ce dernier est considéré, surtout à l'échelon régional, comme un « dossier fédéral à dimension académique » : les personnes interrogées sont d'avis que son apport manque encore de concret et d'utilité dans la gestion de leurs défis. C'est dans ce contexte que l'évaluation recommande de renforcer la communication et les échanges en lien avec les thèmes du développement cohérent du territoire.

Tout en considérant que l'orientation donnée à l'AggloPol est pertinente, l'évaluation fait différentes propositions d'amélioration³⁰. La pièce maîtresse de cette politique est le Programme en faveur du trafic d'agglomération, considéré comme une réussite.

La PERM est nettement moins connue que l'AggloPol et ses mesures sont moins visibles. Elle est souvent assimilée à la NPR, bien que cette dernière ne compte pas parmi les mesures de la PERM, mais se conçoit comme une politique sectorielle à incidence territoriale. Pour donner plus de poids à la PERM, l'évaluation recommande de lancer un programme adapté aux défis des espaces ruraux et des régions de montagne, dans l'esprit du Programme en faveur du trafic d'agglomération.

Globalement, les objectifs et thèmes traités sont toujours d'actualité. D'autres thèmes devraient cependant être mis en avant à l'avenir : adaptation au changement climatique, évolution démographique, qualité résidentielle, service universel, numérisation, desserte en mobilité durable, approvisionnement énergétique et agriculture. C'est à cette fin que l'évaluation propose de clarifier les contributions des politiques sectorielles et de renforcer les mesures transversales de l'AggloPol et de la PERM.

Le programme des projets-modèles pour un développement territorial durable est le plus connu des instruments, commun à l'AggloPol et à la PERM. Les projets encouragés étant mis en œuvre dans des espaces fonctionnels, selon une logique transversale, ils incarnent parfaitement l'approche et la démarche visées par la Confédération dans le cadre du développement cohérent du territoire.

3.2 Forums de discussion organisés en 2022

L'ARE et le SECO ont organisé en 2022, avec le soutien de regiosuisse, cinq forums de discussion réunissant des actrices et acteurs issus des différents sous-espaces : deux « AggloLabs » et deux « Ru-

²⁹ Indépendamment de cette évaluation, le CDF a examiné, dans son rapport 20393, si les mesures relatives aux infrastructures de transport des projets d'agglomération produisent les effets escomptés et a formulé des recommandations pour améliorer leur impact et le contrôle de leur efficacité, <https://www.efk.admin.ch/fr/audit/effets-des-mesures-mises-en-oeuvre-dans-le-cadre-du-programme-en-faveur-du-traffic-dagglomeration/>.

³⁰ Infrac, BHP Raumlplan, Archam et Partenaires SA (2022), Évaluation de la Politique des agglomérations 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, ainsi que du développement cohérent du territoire.

ralLabs » ainsi qu'une réunion commune de consolidation ont permis d'identifier les besoins et de collecter les connaissances des actrices et acteurs sur le terrain dans le domaine du développement cohérent du territoire.

L'évolution démographique, la construction de logements, la qualité résidentielle, l'économie circulaire et la résilience, la numérisation, la protection du climat et l'adaptation au changement climatique, ainsi que les conflits d'objectifs entre la protection (utilisation des terres, environnement) et le développement, ont été considérés comme des thèmes importants lors des RuralLabs. Les participants ont précisé que les espaces ruraux et les régions de montagne manquaient de moyens pour appréhender ces différents défis. Ils ont souhaité une meilleure communication sur les contributions que les politiques sectorielles sont susceptibles d'apporter en soutien aux espaces ruraux et aux régions de montagne dans ces domaines. Il existe d'après eux un potentiel dans l'exploitation d'approches intersectorielles, par exemple concernant les thèmes du tourisme, du sport, de la protection de la nature, de la santé publique, de la mobilité et du développement du milieu bâti ou encore celui de la promotion de l'attrait d'une région pour différents groupes de population. Les participants ont conclu que des instruments supplémentaires devaient être élaborés à l'échelle fédérale en soutien à ces approches intersectorielles, en adéquation avec le Projet de territoire Suisse et les plans sectoriels de la Confédération.

Lors des AggloLabs, les participants ont souligné l'importance capitale du Programme en faveur du trafic d'agglomération, tout en exprimant le souhait de voir l'AggloPol accorder un poids accru aux thèmes sociaux et écologiques ainsi qu'à la participation de la population. Ils ont également mis le doigt sur les lacunes qui rendent difficile le traitement de problématiques intersectorielles, citant parmi ces lacunes le manque de qualification des actrices et acteurs pour adopter une démarche intersectorielle ou le manque de soutien de réseaux généralistes dans les domaines de la politique économique et de la politique du logement, de la biodiversité et de l'aménagement des quartiers, de l'intégration et de la participation ou encore de la politique énergétique. En dépit des nombreux efforts déployés (en particulier par la Conférence tripartite) dans le domaine de la gouvernance ainsi que de la péréquation financière et de la compensation des charges dans les espaces fonctionnels, l'échange d'expériences et le développement de solutions appropriées semblent toujours susciter un important intérêt.

Les participants, de sous-espaces confondus, ont souligné l'importance d'un développement cohérent du territoire. Selon eux, les principaux leviers résident dans une meilleure coordination, voire dans la correction des effets parfois contradictoires des politiques sectorielles et dans le renforcement des incitations dans le domaine des politiques sectorielles. Les participants aux forums de discussion considèrent qu'à cet effet, les cantons jouent un rôle important, car ils sont à l'interface entre la Confédération et les communes. Enfin, ils demandent une action au niveau des espaces fonctionnels, et pas uniquement au niveau national. Des mesures adéquates et des offres de soutien ciblées sont nécessaires à cette fin pour les actrices et acteurs qui se mobilisent en faveur d'un développement cohérent du territoire et de démarches intersectorielles.

3.3 Programme des projets-modèles pour un développement territorial durable

Les projets-modèles pour un développement territorial durable donnent la possibilité aux actrices et acteurs locaux, régionaux et cantonaux de développer et de tester de nouvelles approches et méthodes innovantes et expérimentales en faveur d'un développement territorial durable. Deux de leurs caractéristiques font de ces projets-modèles un instrument particulier de l'AggloPol et de la PERM :

- Le programme des projets-modèles est cofinancé par huit offices fédéraux. Les axes thématiques de chaque génération sont *intersectoriels*, ce qui permet aux actrices et acteurs sur le terrain de développer des solutions intersectorielles pour les défis propres à leur région. Les participants aux projets-modèles considèrent comme un atout essentiel le fait que le soutien financier sorte du cadre des politiques sectorielles et ne soit pas axé sur des objectifs sectoriels. Le programme est avant tout un instrument dédié à l'innovation, et non au financement : les solutions élaborées dans ce cadre doivent alimenter d'autres projets en idées et en expériences.
- Les projets sont développés et mis en œuvre dans la logique des *espaces fonctionnels*. Pour bénéficier de financements, ils doivent avoir un caractère intercommunal voire interrégional. Les expériences tirées de la plupart des axes thématiques des différentes périodes montrent que les questions de gouvernance et la participation de la population sont d'indéniables facteurs de réussite d'un développement cohérent du territoire. Généralement, ces questions ne sont pas appréhendées dans le cadre des instruments d'encouragement sectoriels, car ceux-ci suivent une ligne de démarcation institutionnelle et sectorielle.

Dans leur rapport, les auteurs de l'évaluation de la période 2014–2018³¹ parviennent à la conclusion qu'il faut poursuivre le programme. Ils recommandent en outre de transmettre les enseignements tirés des projets-modèles à d'autres responsables potentiels de projets hors du cercle du programme.

S'appuyant sur les résultats positifs de l'évaluation, les offices fédéraux participant aux projets-modèles ont lancé une nouvelle série de projets-modèles pour la période 2020–2024, dont une évaluation est disponible ; par ailleurs, les travaux préparatoires pour la période 2025–2030 sont en cours.

3.4 Analyses du Conseil de l'organisation du territoire

Le Conseil de l'organisation du territoire (COTER) est une commission extraparlamentaire. Il a pour mission de détecter précocement les défis qui se posent en lien avec le territoire et de conseiller le Conseil fédéral et les unités administratives dont les activités ont des incidences sur le territoire pour tout ce qui a trait au développement territorial³².

Pour clore la législature 2020–2023, le Conseil fédéral a demandé au COTER d'établir un rapport sur les perspectives de développement des périphéries au XXI^e siècle intitulé « Pour des périphéries vivantes en Suisse : Favoriser leur transformation par des démarches collectives³³ », le rapport a été publié en février 2024.

Le rapport arrive à la conclusion que les périphéries sont très hétérogènes et soumises à des changements divers et variés. Le profil d'un territoire périphérique dépend de ses relations avec les centres.

Le COTER dresse notamment le constat suivant : « On a souvent des périphéries suisses l'image de régions arriérées et défavorisées, lesquelles, la plupart du temps, sont associées uniquement aux régions de montagne et aux espaces ruraux. De plus, lorsque le débat public porte sur les périphéries, il met souvent en exergue le clivage ville-campagne. À en croire ce débat, clichés à l'appui, les périphéries s'opposent aux centres. Ce point de vue, très éloigné de la réalité, est vain dans un État décentralisé comme la Suisse. Les périphéries jouent un rôle essentiel dans tout ce qui a trait au développement

³¹ BSS-SEREC (2022) ; Wirkungsanalyse Modellvorhaben « Nachhaltige Raumentwicklung 2014–2018 » (disponible uniquement en allemand).

³² Ordonnance du 7 septembre 2016 sur la coordination des tâches de la Confédération à incidence territoriale et sur la coopération dans ce domaine (OCoo), RS 709.17, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2016/536/ft>.

³³ Conseil de l'organisation du territoire (2024), Pour des périphéries vivantes en Suisse : Favoriser leur transformation par des démarches collectives, https://www.ore.admin.ch/dam/ore/fr/dokumente/raumplanung/publikationen/ror-bericht.pdf.download.pdf/Lebendige_Peripherien.pdf.

territorial du pays, car, si le clivage social, économique et culturel entre les centres et les périphéries devient trop important, il n'est plus possible de mettre en œuvre un développement cohérent du territoire. De trop grandes disparités régionales et la polarisation finissent par avoir des effets négatifs sur la cohésion sociale, économique et politique du pays »³⁴.

Le COTER propose d'appuyer le développement des périphéries sur les stratégies « croissance », « préservation » ou « déclin ». Quelle que soit la stratégie qu'elles retiendront, il adresse cinq recommandations : 1) Tenir compte de l'hétérogénéité des trajectoires de développement des périphéries, 2) Viser des stratégies multifocales et encourager la pensée transversale, 3) Créer de nouvelles formes de centralité dans les périphéries, 4) Mettre en œuvre des partenariats entre les périphéries et les centres, et 5) Renforcer la résilience et favoriser le dialogue.

3.5 Contributions de la Conférence tripartite

La Conférence tripartite (CT) est la plateforme politique de la Confédération, des cantons, des villes et des communes dédiées à l'encouragement de la collaboration entre les différents niveaux de l'État et entre espaces urbains et espaces ruraux.

Les partenaires qui composent la CT approfondissent les possibilités d'amélioration de la collaboration verticale pour les régions dans les espaces urbains, les espaces ruraux et les régions de montagne. C'est ainsi que la CT s'est intéressée, par exemple, à la question des relations entre ville et campagne³⁵. Le projet de la CT « Biodiversité et qualité paysagère dans les agglomérations »³⁶ a mis en évidence l'importance, pour la Confédération, d'intervenir au niveau des agglomérations en allant au-delà des thèmes du trafic et du milieu bâti. La CT a également lancé le projet « Impulsion Développement vers l'intérieur » dans le cadre du conseil prodigué aux communes sur les questions de développement vers l'intérieur³⁷.

3.6 Rapport « Enhancing Innovation in Rural Regions of Switzerland »

Dans son rapport « Enhancing Innovation in Rural Regions of Switzerland »³⁸ de 2018, l'OCDE formule des recommandations sur la manière dont la Suisse pourrait encourager l'innovation dans les régions rurales.

Outre les performances réalisées en matière d'innovation au niveau national, les auteurs de cette étude constatent d'importantes disparités entre les régions. Ainsi, les PME sont largement majoritaires dans les territoires ruraux, qui se distinguent au surplus par une main-d'œuvre principalement masculine et relativement âgée. Les autrices et auteurs de l'étude préconisent une adaptation de la politique de l'innovation aux différents espaces, notamment dans le secteur agroalimentaire. Ils précisent en outre qu'il

³⁴ Voir note 33.

³⁵ EBP (2019), Structures régionales globales ville-campagne : comment promouvoir un développement cohérent du territoire ?, <https://regiosuisse.ch/fr/documents/developpement-coherent-du-territoire-structures-regionales-globales-ville-campagne> ; Berz Hafner + Partner AG / CEAT (2009), Accorder politique des agglomérations et politique de l'espace rural.

³⁶ Conférence tripartite (2023), Biodiversität und Landschaftsqualität in Agglomerationen fördern, <https://www.tripartitekonzferenz.ch/public/files/docs/20230601-synthesebericht-bd-lq-de.pdf>, le rapport est disponible en français uniquement sous une forme abrégée.

³⁷ Programme « Impulsion développer vers l'intérieur », conduit par EspaceSuisse, <https://www.espacesuisse.ch/fr/amenagement-du-territoire/urbanisation/developpement-vers-linterieur> ; Metron (2022) « Les lignes ferroviaires et leur potentiel pour le développement urbain », <https://www.tripartitekonzferenz.ch/fr/conference-tripartite-sur-les-agglomerations/th%C3%A8mes/developpement-territorial/dialogue-densifier-avec-qualite.html>.

³⁸ OECD (2022), Enhancing Innovation in Rural Regions of Switzerland, https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/enhancing-innovation-in-rural-regions-of-switzerland_307886ff-en;jsessionid=XFEL1c1-FQxsmC0EtC9yZJycq-5zXm0HGxKW5o7Q.ip-10-240-5-178.

est important pour les régions rurales que toutes les compétences au sein d'une région soient mobilisées pour parer au déficit de qualifications. De plus, l'amélioration des conditions d'emploi de la population féminine et plus jeune offre un potentiel considérable pour rendre les zones rurales plus attractantes.

4 Agglomérations, espaces ruraux et régions de montagne : les défis

Ce chapitre présente les principaux défis qui se posent pour le développement des territoires et donc pour l'AggloPol et la PERM ainsi que pour le développement cohérent du territoire.

Les défis généraux sont exposés au chapitre 4.1, tandis que les chapitres 4.2 à 4.8 portent sur les thématiques soulevées par ces défis. Le chapitre 4.9 complète la partie A du rapport par une conclusion.

4.1 Le développement cohérent du territoire, un processus complexe

En Suisse, l'espace est rare. Le développement cohérent du territoire est en conséquence une tâche complexe qui requiert une concertation et des solutions élaborées en commun. Il met les actrices et acteurs face au double défi de garantir la **coordination verticale et la coordination horizontale** :

- verticale, car le cadre légal au niveau fédéral et cantonal doit être pris en compte et que la Confédération, les cantons et les villes/communes doivent se coordonner ;
- horizontale, car le développement cohérent du territoire est une démarche intersectorielle qui requiert de collaborer au sein des espaces fonctionnels.

La démarche à adopter ne sera pas la même selon le niveau de l'État et le contexte régional. Le pragmatisme doit être de mise pour une approche cohérente, car il contribue à gérer la complexité. Des projets concrets peuvent en effet donner lieu à des synergies à l'interface entre des secteurs comme ceux de l'agriculture et du tourisme, de l'énergie et de la mobilité ou encore de la santé et de l'environnement. Il faut que les différentes stratégies et solutions retenues tiennent compte des conditions-cadres propres à chaque situation. En soutenant et en facilitant ces démarches, la Confédération et les cantons peuvent contribuer à réduire les conflits.

La législation propre à un secteur porte avant tout sur les défis spécifiques à ce secteur. Il peut en résulter des contradictions et des conflits (par exemple entre le développement vers l'intérieur et la préservation de la biodiversité ou entre le développement économique régional et la protection de la nature et du paysage). Le développement régional est une tâche transversale : le défi pour les régions est de mettre en œuvre les lois sectorielles et leurs objectifs de manière cohérente, en recherchant et en utilisant des synergies.

Les ressources financières et humaines dont disposent les régions, urbaines comme rurales, sont limitées. Cela vaut plus particulièrement pour les espaces ruraux et les régions de montagne qui sont dotées d'un petit centre-ville et dépourvues de taille critique. À partir d'une certaine taille critique, les régions ont à leur disposition les ressources nécessaires pour cette gestion complexe. La tâche n'est pas moins complexe pour les régions de plus petite taille qui, dans le même temps, peuvent mobiliser nettement moins de ressources.

Les défis varient selon la région. La Confédération et les cantons doivent tenir compte des spécificités des régions, encourager un développement de qualité et favoriser l'élaboration de solutions sur mesure. Les centres urbains, par exemple, se concentrent toujours plus sur les activités économiques et les services à la population. Ils sont donc confrontés à une croissance structurelle. Les espaces urbains doivent apporter des réponses à l'augmentation de la demande en logements, en surfaces pour les activités économiques, de transbordement de marchandises par le rail et la route, d'espaces verts et aquatiques, ainsi que d'infrastructures. Les espaces intermédiaires sont confrontés à des problèmes de mitage, d'accessibilité et de baisse de la qualité du paysage. Les espaces ruraux et les régions de

montagne doivent, de manière plus localisée, en fonction de la situation concrète sur place, régler la question d'une desserte de base suffisante et éviter que les centres des localités se vident.

La centralisation et l'essor de la mobilité se répercutent de diverses manières sur les espaces ruraux et les régions de montagne : certaines vallées alpines, qui sont particulièrement éloignées des centres, enregistrent une baisse de leur population, accompagnée d'un vieillissement de cette dernière, tandis que la périurbanisation s'étend de plus en plus par-delà les agglomérations, modifiant le profil de nombreuses communes auparavant rurales. Dans le même temps, toutefois, les effets défavorables de la centralisation sont atténués par l'accessibilité grandissante constatée aujourd'hui, cette dernière permettant aux régions périphériques de se peupler et aussi d'accueillir des activités économiques. Ce phénomène s'applique notamment à la Suisse qui, à l'échelle internationale, dispose d'une infrastructure de transports particulièrement performante pour les personnes et les marchandises.

4.2 Transition sociale et évolution démographique

En Suisse, la transition sociale se traduit par l'accroissement de l'espérance de vie (vieillesse de la population) et par une immigration continue. Selon le scénario de référence de l'OFS, l'augmentation de la population qui en résulte devrait faire passer le nombre de personnes vivant en Suisse à plus de dix millions d'ici 2040. Un autre aspect de l'évolution de la société est la diversité croissante des projets de vie et des modèles familiaux, qui modifie les exigences en matière d'espace et d'infrastructure³⁹.

L'évolution démographique varie toutefois d'une région à l'autre, la population ayant même diminué au cours des dernières années dans certaines régions rurales.

Le vieillissement de la population concerne aussi bien les métropoles, les espaces intermédiaires que les espaces ruraux et les régions de montagne. L'intégration intergénérationnelle, c'est-à-dire le lien entre les générations plus âgées et plus jeunes, devient un défi. Dans les vallées difficiles d'accès, cette problématique est encore accentuée par l'émigration des jeunes adultes (souvent hautement qualifiés). De manière générale, les besoins des seniors sont de plus en plus importants. L'accès aux soins de santé primaires représente donc un véritable enjeu, en particulier dans les espaces ruraux et les régions de montagne.

En 2022, le solde migratoire de la population résidente permanente étrangère était de 81 345 personnes, soit une augmentation de 19 819 personnes par rapport à l'année précédente. Alors que l'immigration totale a augmenté de 14,8 %, l'émigration a diminué de 0,9 %. Fin décembre 2022, 2 241 854 étrangers vivaient durablement en Suisse.

Pour un total d'environ 52,3 % des personnes qui ont immigré dans la population résidente permanente, la raison de l'arrivée était une activité professionnelle (84 927 personnes, +26,8 % par rapport à 2021). Les séjours à des fins d'éducation ou de formation représentent 10,4 % de l'immigration dans la population résidente permanente (16 827 personnes, +4,0 %). D'un côté, l'immigration entraîne un besoin accru de nouvelles infrastructures et de logements, tant dans les agglomérations que dans les espaces ruraux et régions de montagne. D'un autre côté, l'immigration représente un soutien important pour l'économie et la recherche, et contribue à couvrir les besoins nationaux en main-d'œuvre et en personnel qualifié. Dans les cantons urbains, la proportion d'étrangers est plus élevée que dans les cantons

³⁹ Rapport du Conseil fédéral (2016), « Changement démographique en Suisse : champs d'action au niveau fédéral », exécution du postulat Schneider-Schneiter 13.3697, <https://www.bk.admin.ch/bk/fr/home/documentation/aide-a-la-conduite-strategique/rapport-demographique.html>.

ruraux. Ils jouent donc un rôle important pour les centres économiques des espaces métropolitains de Zurich, Bâle et Genève, mais aussi pour les destinations touristiques.

L'intégration de la population nouvellement arrivée et la cohésion sociale resteront très importantes à l'avenir, surtout dans les agglomérations densément construites, où la ségrégation spatiale et sociale constitue un défi. Un bon développement territorial est particulièrement important dans les quartiers socialement défavorisés. Le bruit, les polluants et le manque d'accès aux espaces verts sont autant de facteurs qui mettent en danger la santé des habitants.

L'évolution de la structure de la population, la diversification des modèles familiaux et l'individualisation ont une incidence sur de nombreuses politiques sectorielles. Il faut par exemple adapter l'offre de logement aux nouveaux besoins et tenir compte du fait que les personnes âgées ne demandent pas les mêmes biens que les plus jeunes. L'augmentation de la population et la croissance économique ont des conséquences sur le système des transports, tout en accentuant la pression sur le développement du milieu bâti. Les différences d'évolution démographique entre les espaces urbains et les espaces ruraux mettent ceux-ci face à des défis eux aussi différents et peuvent peser sur les relations entre les espaces fonctionnels.

4.3 Environnement, climat, biodiversité et paysage

Du Plateau aux sommets des Alpes, la Suisse présente une extraordinaire diversité de paysages sauvages ou façonnés par l'homme. Ceux-ci subissent depuis des décennies de lentes évolutions qui peuvent parfois s'accélérer. Nos sociétés en pleine croissance et toujours plus urbaines ont des attentes et des besoins grandissants, notamment en matière de temps libre, à l'égard de ces paysages qui, pour la plupart, ont encore un caractère rural. La population considère cette transformation du paysage d'un œil principalement critique. Une grande partie des gens accueillent en revanche favorablement la renaturation de rivières et de ruisseaux.

Le changement climatique s'est accéléré en Suisse au cours des dernières décennies. Il faut s'attendre à ce que cette tendance perdure, se traduisant dans le pays par une hausse des épisodes caniculaires, des fortes précipitations, des crues et des risques de glissement de terrain. Des mesures d'aménagement du territoire, mais aussi techniques, seront de plus en plus nécessaires à de nombreux endroits. Dans le domaine des dangers naturels, une gestion intégrale des risques amenant à une combinaison optimale de mesures permettra d'éviter une augmentation des dépenses pour les mesures d'aide en cas d'événements extrêmes.

Le développement urbain respectueux de l'énergie et du climat et adapté au climat gagnera en importance et deviendra un nouveau principe. L'aération, des espaces verts suffisants et interconnectés, des éléments rafraîchissants comme les arbres ou l'eau et la gestion décentralisée des eaux de pluie (ville éponge) ainsi que la mobilité douce, les courtes distances, l'électrification, les transports publics, le chauffage à distance, etc. jouent un rôle central.

Outre les changements climatiques, la raréfaction des ressources naturelles représente un défi croissant. La perte d'habitats de grande valeur écologique (zones alluviales, marais et pâturages secs, notamment) et des caractéristiques paysagères des régions s'est poursuivie au cours des dernières années. Ajoutée à l'imperméabilisation croissante des sols, à la réduction des espaces verts et à l'intensification de l'agriculture, cette perte provoque un fort recul de la biodiversité. Or, la diversité biologique,

une grande qualité paysagère et les ressources naturelles contribuent 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 services écosystémiques restent un défi. En parallèle, les écosystèmes doivent satisfaire de nombreuses demandes d'utilisation, conflictuelles pour certaines (fonction de protection et de détente, p. ex.). De ce fait, il sera de plus en plus important de coordonner et d'assurer la cohérence des mesures des politiques sectorielles visant la protection et l'utilisation des ressources naturelles, surtout à l'échelle régionale.

Les émissions continuent d'augmenter, en particulier dans l'espace urbain. Le bruit, les vibrations ainsi que les poussières fines et d'autres pollutions atmosphériques affectent les personnes et nuisent à leur santé. Il arrive encore parfois que les valeurs limites autorisées soient dépassées.

4.4 Un développement de l'urbanisation et de l'habitat durables

La LAT exige, dans le but d'éviter tout nouveau mitage, que le développement se concentre sur les zones bâties, en particulier les centres, et que la croissance du trafic soit ralentie. L'évolution démographique et économique va accroître encore plus la pression exercée sur les réserves de zones à bâtir et sur les zones qui ne sont pas encore bâties, sachant que ce sont les agglomérations qui absorberont une grande partie de cette croissance. Afin que la densification indispensable pour ce faire soit acceptée – il s'agit d'un enjeu considérable – il faut élaborer des stratégies de densification qui soient socialement acceptables, permettent un développement du milieu bâti de qualité et tenant compte des objectifs climatiques et garantissent un équilibre entre zones bâties et espaces sociaux et ouverts de qualité. Il est essentiel d'associer à ces stratégies les actrices et acteurs concernés.

L'enjeu, dans les régions touristiques, est de gérer le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti de sorte à proposer à la population locale suffisamment de logements à des prix abordables et à éviter que celle-ci soit évincée des résidences principales. Dans les espaces ruraux et les régions de montagne qui ne sont pas des centres touristiques, l'accent doit être mis sur la valorisation et le développement des centres des villes et des villages.

La situation tendue que connaissent actuellement les marchés du logement devrait se tendre encore plus à l'avenir, et ce pour diverses raisons : diminution de la construction de logements, immigration, augmentation de l'utilisation des zones habitées par tête, projets de construction retardés ou empêchés en raison d'un manque d'acceptation de la densification des constructions, éviction des résidences principales au profit des résidences secondaires. La construction de logements neufs et le renouvellement du parc immobilier doivent en outre respecter les objectifs climatiques visés à l'horizon 2050, ce qui n'est pas une mince affaire. Il faut du reste s'atteler à cette tâche le plus rapidement possible, tout en répondant aux exigences du développement durable et de la culture du bâti.

La pénurie de logements fait augmenter les prix dans les espaces urbains et, parfois, dans les régions avoisinantes, ainsi que dans les zones touristiques, compliquant les déménagements et changements de logement que de nouvelles conditions de vie justifieraient. Les transformations et les assainissements peuvent avoir un impact important sur les loyers. Conséquence : les logements à prix avantageux se font rares, les inégalités sociales se creusent, l'éviction et la ségrégation prennent de l'ampleur.

4.5 Transports et mobilité durable

Pour résoudre le conflit d'intérêts entre, d'une part, les besoins en transport de la population et de l'économie et, d'autre part, la réduction des effets de ce transport sur l'espace et l'environnement, la

planification des infrastructures de transport tient compte, d'un côté, de la faisabilité technique et de la performance économique de ces infrastructures et, de l'autre côté, de la limitation maximum des nuisances environnementales. L'objectif est d'éviter autant que possible le trafic ou de le faire passer par des modes de transport plus durables tels que les transports publics, la marche et le vélo ou, dans le cas du trafic économique, par des véhicules à faibles émissions ou sans émissions.

Les nouvelles technologies ouvrent des perspectives pour une mobilité plus durable. Néanmoins, à elles seules, elles ne sont pas suffisantes pour favoriser un changement de paradigme en faveur d'une mobilité durable sur les plans écologique, social et économique.

Les mobilités touristique et de loisirs sont en plein essor. L'attrait qu'exercent certains lieux dans le domaine des loisirs et du tourisme peut parfois provoquer des perturbations et des nuisances excessives, même dans les régions de montagne excentrées.

L'évolution des systèmes de transport ne sera pas épargnée par les conséquences du changement climatique ; il faudra notamment tenir compte d'une urbanisation qui favorise les distances courtes, d'une infrastructure des transports adaptée aux changements climatiques (pistes cyclables ombragées, p. ex.), de la protection des infrastructures contre les risques naturels accrus (éboulements, avalanches, glissements de terrain, etc.) et de la réduction des émissions voire de l'exploitation de systèmes de transport ne générant pas d'émissions.

En plus de se coordonner avec l'urbanisation, ce qui est et restera une tâche importante, les systèmes de transport doivent prendre en considération les prévisions concernant l'évolution du trafic de marchandises et du transport de personnes. Dans le même temps, les exigences de la société en matière de mobilité évoluent (vieillesse de la population, p. ex.). Les attentes à l'égard des transports dépendent par ailleurs du type d'espace et de l'évolution souhaitée pour un territoire. Ainsi, la gestion durable de la demande de transport est au cœur des préoccupations des agglomérations, tandis que les espaces ruraux et les régions de montagne sont confrontés au problème crucial d'un accès aux centres régionaux qui soit adapté aux besoins et de l'accessibilité des prestations relevant du service universel. Il faut exploiter avec le plus d'efficacité possible le potentiel des différents modes de transport, par exemple avec des plateformes de transport multi- et intermodales qui contribuent à garantir l'accessibilité des villes et des campagnes. Tout l'enjeu consiste à trouver des solutions adaptées aux différents besoins, susceptibles d'être financées et compatibles avec les objectifs climatiques pour 2050.

4.6 Agriculture et alimentation

L'agriculture et le secteur agroalimentaire suisses sont confrontés au défi central d'assurer la sécurité alimentaire d'un nombre grandissant de personnes en s'adaptant aux conditions climatiques changeantes. L'agriculture joue en outre un rôle important dans la fourniture de prestations aux multiples fonctions, comme l'entretien du paysage cultivé et la promotion de la biodiversité. Pour que les différents défis puissent être gérés, il faut à moyen terme transformer l'ensemble du système alimentaire global et opter pour des modèles durables de production et de consommation⁴⁰. L'objectif principal est de renforcer la sécurité alimentaire tout en réduisant considérablement les émissions de gaz à effet de serre liées à la production et à la consommation⁴¹. Du côté de la production, l'agriculture, dans son

⁴⁰ Rapport du Conseil fédéral du 22 juin 2022 sur l'orientation future de la politique agricole, donnant suite aux postulats 20.3931 de la CER-E du 20 août 2020 et 21.3015 de la CER-N du 2 février 2021, <https://www.blw.admin.ch/blw/fr/home/politik/agrarpolitik/postulat.html>.

⁴¹ OFEV, OFAG, OSAV (2003), Stratégie Climat pour l'agriculture et l'alimentation 2050, Partie 1 : principes, objectifs et lignes stratégiques ; Partie 2 : mesures, <https://www.blw.admin.ch/blw/fr/home/nachhaltige-produktion/umwelt/klima0.html>.

importante fonction de productrice de denrées alimentaires, a aujourd'hui aussi un impact fort sur différents domaines environnementaux. La capacité de charge des écosystèmes est parfois dépassée. Il existe des potentiels d'optimisation dans le domaine des pertes de denrées alimentaires tout au long de la chaîne de création de valeur, de la production à la consommation. L'objectif du plan d'action du Conseil fédéral contre le gaspillage alimentaire est de réduire de moitié les pertes de denrées alimentaires d'ici 2030 par rapport à 2017 et de réduire au maximum l'impact environnemental qui en résulte.

Il s'agira d'utiliser plus efficacement les potentiels agronomiques grâce aux nouvelles technologies et aux nouveaux procédés, de préserver et d'améliorer durablement la qualité des sols ainsi que de garantir le volume des surfaces, en particulier les surfaces de rotation des cultures, car elles sont essentielles pour la production. De plus, cette adaptation doit se faire dans le contexte des conséquences du changement climatique, que l'on peut déjà constater aujourd'hui (par exemple, besoin accru d'irrigation des cultures, augmentation des événements extrêmes).

À elle seule, l'agriculture ne peut assurer la transition vers un système alimentaire durable. Celle-ci doit s'inscrire dans une approche globale allant de la production à la consommation, en passant par la transformation et le commerce.

4.7 Économie et tourisme

Les écarts de revenu restent importants à l'échelle des régions : le revenu brut diffère de 25 % entre les grandes agglomérations et le reste du pays. L'augmentation de la valeur ajoutée dans le périmètre de la NPR est et restera donc un objectif important, que vient appuyer la tendance observée actuellement d'une évolution positive des centres urbains situés dans les espaces ruraux et les régions de montagne. L'innovation, avec le soutien de la formation et de la recherche, peut renforcer cette évolution par-delà les grandes agglomérations. Du fait des changements climatiques, le secteur du tourisme a besoin d'innovations pour développer des offres pour les quatre saisons tout en préservant un attrait qui, aujourd'hui encore, est marqué par le ski et, partant, par les conditions d'enneigement dans de nombreuses régions touristiques. Il s'agit par exemple de préserver et de promouvoir les qualités paysagères et architecturales sur lesquelles repose en grande partie l'attrait de la Suisse en tant que destination touristique.

Les défis économiques auxquels les régions font face sont liés à de profonds changements structurels qui tiennent notamment à l'essor général de la mobilité et à l'évolution démographique.

- Du fait de l'augmentation de la mobilité des marchandises (mondialisation) et des consommateurs (loisirs et déplacements entre domicile et lieu de travail), la cohérence du développement économique au sein d'une région n'est plus assurée : il existe une frontière géographique entre activités « productives » (industrie, services à forte valeur ajoutée) et activités « présentes » (logement, loisirs, etc.). L'« attractivité par le biais du tourisme » est une opportunité pour toutes les régions de Suisse dans lesquelles le potentiel de création de valeur induit est considérable, tandis que, souvent, l'« attractivité par le biais des excursions à la journée » ne crée que peu de valeur pour de nombreuses régions excentrées.
- L'emploi et la population n'augmentent plus simultanément dans les mêmes régions. Ce sont surtout les régions périphériques qui sont confrontées à la diminution de la population et de l'emploi. Ajoutons néanmoins que les nouvelles formes de travail y représentent une opportunité non négligeable. Dans les agglomérations, la croissance repose sur ces deux facteurs (emploi et démographie). Certaines régions enregistrent une croissance basée sur l'emploi, ce qui se traduit par un

important mouvement pendulaire au sein de chacune d'entre elles, tandis que d'autres régions se distinguent par un très grand nombre de personnes allant travailler dans d'autres régions, tout en enregistrant une plus forte croissance de leur population.

Les défis économiques ne se posent donc pas de la même manière dans les différentes régions.

- Une dynamique de développement négative frappe certaines régions, en particulier dans les vallées alpines latérales, où la priorité absolue est donnée au maintien de l'emploi en vue de freiner le déclin démographique voire d'inverser la tendance.
- Chaque région doit impérativement diversifier ses activités économiques. Une région qui est attrayante pour les activités industrielles, par exemple, doit aussi offrir à la population, de même qu'aux touristes, un cadre de vie suffisamment attrayant. D'autres activités économiques pourront ainsi s'y développer (services à la personne, santé, formation), l'économie circulaire étant susceptible d'apporter une contribution importante à ce développement.

La numérisation concerne tous les secteurs et toutes les régions : tant la production industrielle (industrie 4.0) que les offres de prestations pour la vie courante et le tourisme doivent s'adapter au marché et exploiter les opportunités du numérique. La question de la disponibilité de la main-d'œuvre se pose aux entreprises publiques et privées dans toutes les régions, dans le secteur de l'industrie comme dans celui du tourisme. En plus de cette question, les hauts lieux du tourisme doivent aussi régler celle de l'hébergement du personnel et de ses conditions. En raison de l'évolution démographique, la main-d'œuvre locale diminue. De manière générale, l'économie suisse est tributaire de l'immigration. Cette problématique concerne tous les niveaux de qualification et tous les secteurs économiques.

4.8 Énergie

La transition énergétique va modifier et conditionner durablement l'économie, le territoire, l'environnement et la société. Pour apporter des solutions optimales aux conflits d'utilisation, il est essentiel de définir le système énergétique en le coordonnant avec l'aménagement du territoire. Il faut que le développement territorial vise l'efficacité et la résilience énergétiques et mise sur des parcs immobiliers et des parcs de véhicules sans incidence sur le climat ainsi que sur des quartiers favorisant les trajets courts, en veillant à une culture de la construction de qualité.

Dans les agglomérations, la transition énergétique est soutenue par les habitats compacts, la densification de qualité, la mixité des affectations et la coordination de l'urbanisation et des transports. Dans les espaces ruraux et les régions de montagne, où se manifestent plus particulièrement les conflits avec la protection du paysage et de la biodiversité, il s'agit avant tout d'exploiter le potentiel que représente la production d'énergie renouvelable. La production et le stockage d'énergie dans des régions déjà bâties renferment eux aussi un important potentiel alors que les conflits d'utilisation y sont moins exacerbés. L'efficacité énergétique, et donc la réduction de la consommation d'énergie, est un sujet urgent dans toutes les régions.

La décentralisation du système énergétique, qui requiert une transformation du réseau, est une opportunité : réalisée à petite échelle (régions, villes, communes, quartiers), elle peut générer des synergies en matière de développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, de mixité des affectations et de transition (des villes) résiliente, de grande qualité, et adaptée aux changements climatiques.

Les défis ne sont donc pas les mêmes dans les espaces urbains à forte densité de population que dans les espaces ruraux peu peuplés. Par conséquent, des approches différentes sont nécessaires pour que la stratégie énergétique aboutisse.

4.9 Conclusion

La diversité territoriale de la Suisse sur un espace des plus réduits est un trait distinctif du pays qu'il ne faut pas négliger. Il est capital de prendre en considération les particularités des différents sous-espaces et d'adopter une approche s'articulant autour d'un développement cohérent du territoire. De nombreuses politiques sectorielles, au travers de leurs mesures et instruments, ont une incidence sur le territoire qu'elles façonnent directement ou indirectement. La mise en œuvre de ces politiques, et des lois qui les sous-tendent, est l'affaire de la Confédération, mais aussi des cantons et des communes. Tous les niveaux de l'État se partagent donc à parts égales la responsabilité du développement cohérent du territoire, chaque canton disposant des ressources nécessaires à cet effet grâce à la péréquation financière et à la compensation des charges.

Il est également nécessaire d'adopter une nouvelle perspective : les agglomérations sont aussi considérées comme des zones de développement importantes pour l'environnement et la nature, tandis que les espaces ruraux sont aussi considérés comme des espaces économiques importants.

Dans ce contexte, quel rôle revient à la Politique des agglomérations (AggloPol) et à la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne (PERM) ? Quelle est leur marge de manœuvre au vu de la réalité financière telle qu'elle apparaît aux figures 2 et 3 du chapitre 1.4 ? Quels sont les leviers pour parvenir à un développement cohérent du territoire ?

Des réponses sont apportées à ces questions dans les parties B (orientation stratégique de l'AggloPol et de la PERM) et C (mesures concrètes de mise en œuvre) du présent rapport, décrivant ainsi la façon dont la Confédération entend contribuer au développement cohérent du territoire suisse pour la période allant de 2024 à 2031.

Partie B Stratégie 2024+

Le développement de l'AggloPol et de la PERM pour la période 2024–2031 repose sur une large assise : il est fondé sur d'intenses échanges menés avec les actrices et acteurs concernés, ainsi que sur différentes bases et enseignements (chap. 3). Il respecte le cadre stratégique du Projet de territoire Suisse de 2012 et la SDD 2030, en tenant compte des défis qui se posent aux différentes régions suisses.

5 Vision

Avec un développement cohérent du territoire, la Confédération, les cantons, les villes et les communes conçoivent une Suisse durable, dont les régions, résilientes, compétitives et où il fait bon vivre, avec leurs centres dynamiques et les espaces fonctionnels qui leurs sont reliés, contribuent au développement durable de l'économie, de la société et de l'environnement. Ce développement repose sur la Stratégie pour le développement durable 2030 (SDD 2030), l'accent étant mis sur les trois thèmes prioritaires suivants : « consommation et production durables » ; « climat, énergie et biodiversité » ; « égalité des chances et cohésion sociale ». Quatre idées directrices sont formulées sous la forme d'actions à mener dans le but d'atteindre un développement cohérent du territoire.

- Les politiques à incidence territoriale favorisent la collaboration horizontale et verticale.
- Les centres et périphéries – aussi bien dans les espaces ruraux que dans les zones plus urbanisées – se mettent en réseau.
- Les actrices et acteurs pensent et agissent en termes d'espaces fonctionnels, ils exploitent les synergies, réduisent les conflits existants et en évitent de nouveaux.
- Les régions identifient, exploitent et renforcent leurs potentiels.

La Confédération, les cantons, les régions, les villes et les communes, chacun doté de ses compétences, de ses instruments et de ses ressources, assument conjointement la responsabilité du développement cohérent du territoire, auquel ils associent d'autres actrices et acteurs de l'économie et de la société civile. Ils travaillent de manière transversale et axent leur action sur les espaces fonctionnels. Ils considèrent que la complémentarité des espaces urbains et des espaces ruraux est une opportunité à différents niveaux et exploitent les synergies entre ville et campagne ou entre centres et périphéries.

La mise en œuvre de la vision et des objectifs formulés plus haut repose en grande partie sur la collaboration verticale et horizontale. Par conséquent, les formes de collaboration qui ont fait leurs preuves sont poursuivies (voir chap. 11). Dans cette démarche, les cantons, les régions, les villes et les communes peuvent compter sur le soutien de la Confédération, celle-ci contribuant au développement cohérent du territoire au travers de ses politiques transversales AggloPol et PERM ainsi que de ses politiques sectorielles à incidence territoriale.

La figure 4, ci-dessous, illustre les idées directrices fondées sur le Projet de territoire Suisse, la SDD 2030 et les différents rapports de législature du Conseil de l'organisation du territoire. Elle met par ailleurs en évidence la responsabilité partagée par la Confédération, les cantons, les régions, les villes et les communes ainsi que par d'autres actrices et acteurs du développement cohérent du territoire en Suisse.

La Confédération met en œuvre les idées directrices du DCT dans le cadre de ses politiques sectorielles et à l'aide des mesures spécifiques et communes de l'AggloPol et de la PERM. Pour ce faire, elle a pour

partenaires les cantons, les communes et d'autres actrices et acteurs. En collaborant, tous contribuent à rendre tangibles les idées directrices qui, par ailleurs, peuvent inspirer les cantons, les communes et les actrices et acteurs lors de la mise en œuvre de leurs propres politiques.

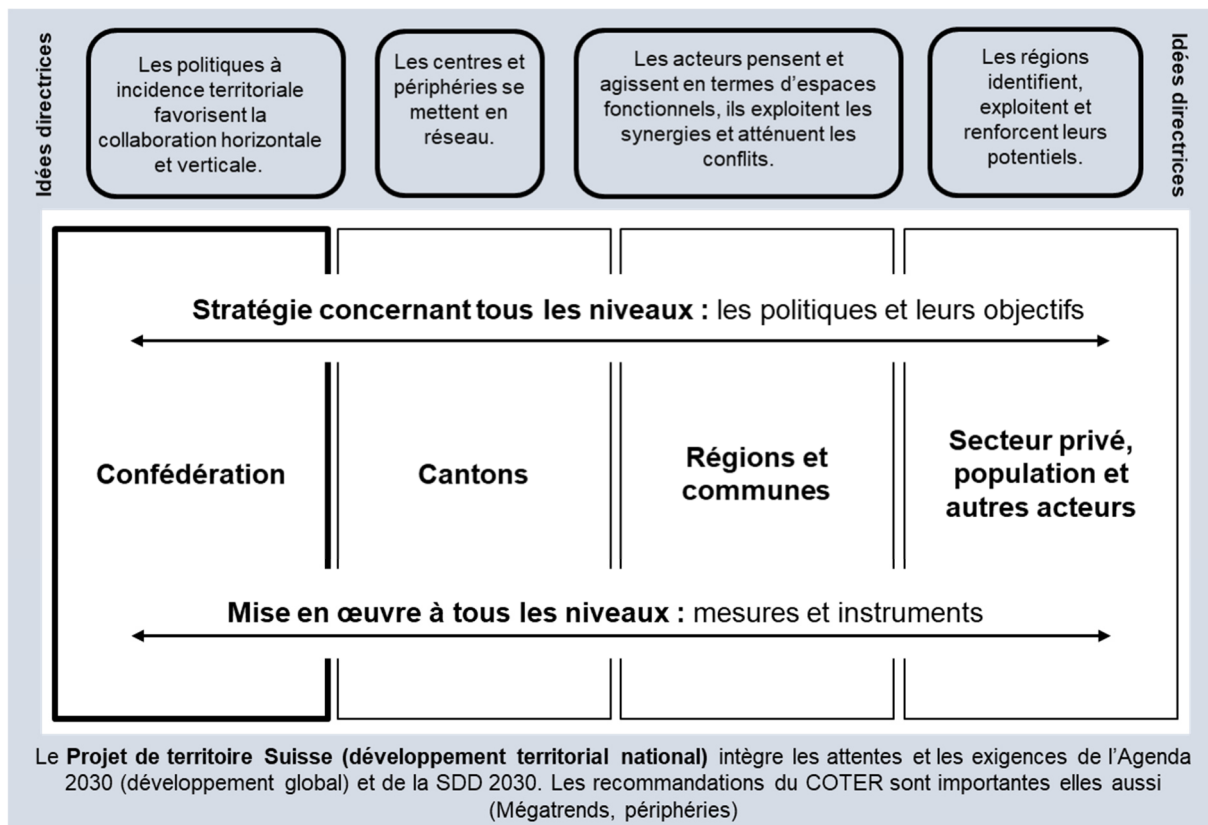


Figure 4 : Idées directrices et responsabilité conjointe du développement cohérent du territoire

La stratégie pour la période 2024–2031 repose sur la vision présentée plus haut et sur les lignes directrices du développement cohérent du territoire. Sa structure s'appuie sur une approche (plan des idées) et une démarche (plan de l'action) s'adressant à tous les actrices et acteurs qui, par leurs activités et leurs ressources, ont une incidence sur le développement territorial de la Suisse (voir figure 4).

Bien que l'AggloPol et la PERM restent des politiques transversales distinctes, elles poursuivent les mêmes objectifs à long terme (voir chap. 6), auxquels les politiques sectorielles contribuent dans une large mesure. Il a été mis en évidence, dans la partie A du présent rapport, que, si elles sont dotées d'instruments et de mesures spécifiques, ces politiques sectorielles n'en sont pas moins responsables du développement cohérent des régions dans lesquelles elles déploient leurs effets.

En complément, la Confédération lance un Plan d'action pour le développement cohérent du territoire, dans le cadre de l'AggloPol et de la PERM (voir partie C du présent rapport). La figure 5 représente graphiquement la structure stratégique du DCT.

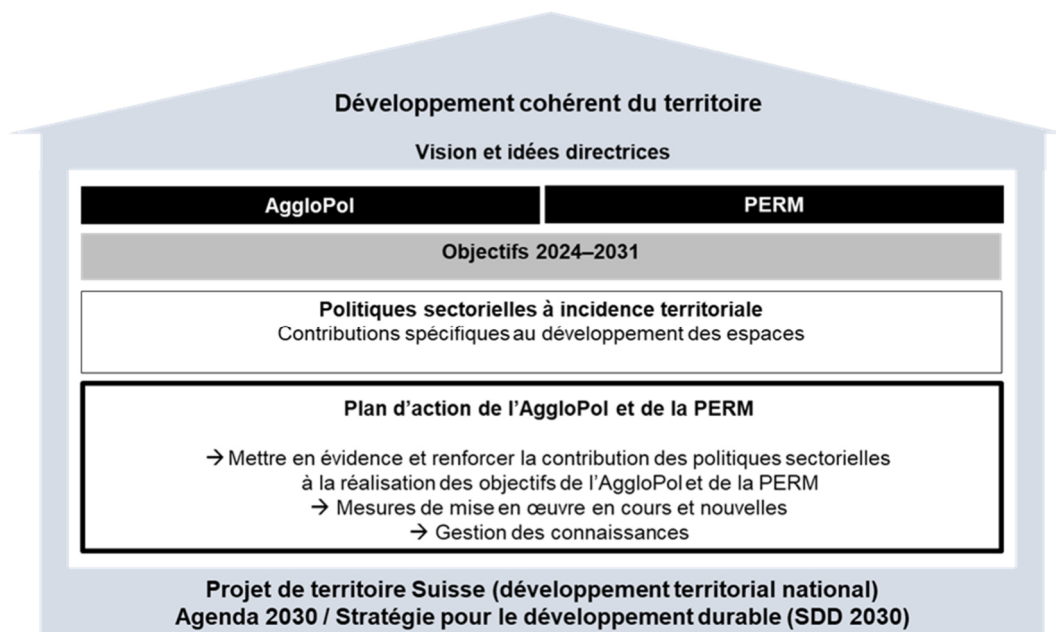


Figure 5 : Le développement cohérent du territoire, une approche et une démarche

6 Objectifs

Pour les huit prochaines années (2024–2031), le Conseil fédéral assigne à l'AggloPol et à la PERM les cinq objectifs présentés ci-dessous. Des mesures territoriales spécifiques aux agglomérations, aux espaces ruraux et aux régions de montagne seront mises en place pour la réalisation de ces objectifs qui sera assurée principalement par les politiques sectorielles. Les mesures prévues dans le Plan d'action nouvellement envisagé viendront s'y ajouter.

Objectif 1

Garantir à la population une qualité de vie élevée

Les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne offrent à leurs populations un milieu de vie attrayant, de qualité et favorable à la santé.

AggloPol : dans les agglomérations, les actrices et acteurs se mobilisent en faveur de la mixité sociale et ils favorisent la cohésion sociale ; ils préviennent les risques de pénurie de logements et de ségrégation, garantissant pour ce faire une offre de logement variée et attrayante. Ils établissent des processus de participation transparents pour la population concernée. Une qualité urbanistique élevée, des espaces libres de qualité et en particulier des espaces verts et aquatiques de qualité et des quartiers vivants caractérisent les agglomérations et contribuent de manière essentielle à la qualité de vie. La protection contre le bruit, une bonne qualité de l'air et d'attrayantes possibilités d'exercice physique et de rencontre contribuent à la santé de la population. La population dispose d'espaces de détente et d'activité physique facilement accessibles et de grande qualité dans les espaces urbanisés et au-delà. Des espaces verts et aquatiques proches de l'état naturel et reliés entre eux contribuent à la mise en réseau des habitats et à l'infrastructure écologique. Grâce à des itinéraires attrayants et sûrs pour les piétons et les cyclistes, à un réseau de transports publics bien développé, à un réseau routier performant et à des mesures de régulation, le volume du trafic peut être géré de manière durable et compatible avec l'environnement urbain. Les problèmes du trafic individuel motorisé et des transports publics – notamment la surcharge des infrastructures – doivent également être résolus. C'est pourquoi des investissements importants et davantage de concepts de mobilité globale seront nécessaires à l'avenir.

PERM : les espaces ruraux et les régions de montagne offrent à la population et aux touristes une qualité de vie élevée en veillant à un habitat, aux valeurs paysagères et à une architecture qui donnent la priorité à la qualité, et en valorisant le centre des localités. Les centres régionaux sont bien reliés aux communes périphériques, leurs infrastructures et leurs services permettent un approvisionnement de qualité, adapté aux besoins de la population et des entreprises. Une offre de transports publics attrayante et un réseau routier adapté aux besoins relient les centres régionaux avec la périphérie et les agglomérations. La population peut se saisir des opportunités du travail décentralisé.

Objectif 2

Renforcer l'attractivité économique et la compétitivité

Les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne exploitent les atouts et les potentiels régionaux qui leur sont propres pour renforcer leur attractivité économique et leur compétitivité.

AggloPol : les entreprises bénéficient d'un cadre performant et s'intègrent dans des circuits régionaux. Elles peuvent compter sur un système de formation, d'innovation et de recherche qui renforce leur com-

pétitivité. L'infrastructure des transports pour les personnes et les marchandises et l'infrastructure numérique (par le biais de la Stratégie Gigabit de la Confédération⁴², p. ex.) leur donnent accès aux marchés mondiaux, tout en assurant leur ancrage régional. La mobilité des biens et des personnes contribue à la croissance durable des agglomérations. La diversité des activités économiques évolue en s'articulant autour des marchés régionaux, nationaux et internationaux.

PERM : les espaces ruraux et les régions de montagne préservent leur fonction économique et s'affirment comme des lieux de travail et de résidence en développant leurs potentiels régionaux. La capacité d'innovation et de coopération est encouragée, de même que l'esprit d'entreprise, afin que les entreprises établies dans des espaces ruraux et des régions de montagne puissent s'imposer durablement et que des emplois attrayants soient créés dans des secteurs d'avenir. Les PME établies dans des espaces ruraux sont elles aussi souvent des entreprises industrielles innovantes et ultramodernes, dont certaines sont tournées vers l'international. La qualité des liaisons des personnes et des marchandises entre les centres régionaux est garantie et des solutions multimodales améliorent la mobilité au sein des espaces ruraux et des régions de montagne.

Objectif 3

Préserver, protéger et revaloriser le paysage et les ressources naturelles au sein et hors du milieu bâti

Quel que soit l'espace, le paysage et les autres ressources naturelles (sol, biodiversité, forêts et eau) ainsi que leurs fonctions (détente, exercice physique, prestations écologiques, stockage du CO₂, production énergétique) gagnent en importance. Ils sont préservés et valorisés durablement.

AggloPol : les agglomérations se développent qualitativement en préservant les ressources. Le paysage ouvert est conservé grâce à une limitation systématique de l'urbanisation et il est valorisé dans sa fonction d'espace. Un dense réseau d'espaces verts et ouverts favorise le maintien et l'augmentation de la biodiversité. L'accès à la forêt et à un paysage ouvert, en tant qu'importantes zones de détente de proximité et espaces pour le sport, l'activité physique et la détente, est garanti et adapté aux valeurs naturelles. Les agglomérations participent à la sécurité alimentaire et à la production d'énergie en exploitant leurs potentiels spécifiques (énergie solaire, p. ex.). Des mesures adéquates, telles que l'utilisation des eaux de pluie, permettent une gestion économe de la ressource eau.

PERM : dans les espaces ruraux et les régions de montagne, des mécanismes appropriés valorisent le paysage et les ressources naturelles de sorte que, dans la mesure du possible, la valeur soit créée sur place et par ceux qui fournissent les prestations, tandis que cette valorisation préserve les qualités paysagères et architecturales. Les espaces ruraux et les régions de montagne participent à la sécurité alimentaire et à la production d'énergies renouvelables (énergie hydraulique et solaire, p. ex.). La gestion des ressources naturelles est appréhendée sous toutes ses facettes (agriculture, aménagement du territoire, environnement).

⁴² Stratégie Gigabit de la Confédération (en élaboration), <https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/page-daccueil/l-ofcom/organisation/bases-legales/dossiers-du-conseil-federal/strategie-gigabit.html>.

Objectif 4

Faire avancer la protection du climat et l'adaptation aux changements climatiques

Les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne prennent des mesures de protection du climat et d'adaptation aux changements climatiques, par exemple des constructions climatiquement neutres, la prévention et la conception de la mobilité aussi exempte d'émissions que possible, la planification et l'utilisation de l'espace basées sur les risques, ou encore le développement des établissements adaptés au climat. Ils adaptent leurs mesures au cadre et aux besoins propres à une région. L'ensemble du système de transport doit être hautement résilient.

AggloPol : dans les agglomérations, les mesures qui visent la réduction des îlots de chaleur et l'amélioration de la perméabilité des sols sont d'importance cruciale (ville éponge ou gestion décentralisée des eaux de pluie, aération, ombrage, végétalisation, désimperméabilisation, etc.). La protection contre les risques naturels, les inondations par exemple, s'impose de plus en plus aujourd'hui déjà au vu du potentiel de dommages élevé que portent ces risques. Moyens de transport durables, les transports publics ainsi que la marche et le vélo ont la priorité. Enfin, les quartiers qui favorisent les distances courtes contribuent à réduire le trafic.

PERM : les activités économiques, en particulier le tourisme, et l'aménagement du milieu bâti s'adaptent aux changements climatiques (p. ex. hausse des températures et absence de neige en basse altitude ou encore risques accrus de dangers naturels). La coordination entre urbanisation et transports dans les espaces ruraux et les régions de montagne (coordination entre offres du service universel et mobilité, p. ex.) ou encore une mobilité multimodale, font baisser les émissions de CO₂. La réduction des émissions de CO₂ dans le cadre du trafic de loisirs et de tourisme est également un objectif à atteindre. Enfin, il faut garantir des espaces suffisants pour la production d'énergies renouvelables en tenant compte d'un développement territorial de qualité. L'agriculture et l'industrie alimentaire, en tant que secteur économique particulièrement touché par le changement climatique, de manière proactive aux conséquences prévisibles du changement climatique et contribue à réduire les émissions de gaz à effet de serre à zéro net d'ici 2050.

Objectif 5

Renforcer la diversité de la société et la cohésion des régions

La diversité des régions et la diversité au sein d'une région jouent un rôle majeur dans la qualité de vie et dans la cohésion sociale en Suisse. Les actrices et acteurs des agglomérations, des espaces ruraux et des régions de montagne reconnaissent leur valeur et favorisent les qualités culturelles spécifiques de leur région. Essentiel dans ce contexte, le lien entre tradition et modernité s'exprime dans les approches novatrices utilisées dans la culture du bâti, l'art, le tourisme et même dans l'agriculture et la sylviculture. Les désavantages des sous-espaces concernés peuvent ainsi être réduits.

AggloPol : l'association, la participation et un travail engagé dans les quartiers encouragent la cohésion sociale et font de la diversité de la population une ressource. La mixité sociale et la diversité des quartiers dominent les espaces urbains et contribuent à lutter contre le risque de gentrification.

PERM : les actrices et acteurs des espaces ruraux et des régions de montagne mettent en avant la diversité de leur région, car c'est un important instrument de promotion de l'espace en termes de logement, de loisirs et de tourisme. À cet effet, ils veillent à impliquer les groupes intéressés sur place, par exemple les habitants, les propriétaires de résidences secondaires, les touristes, les écoles, les associations, les réseaux de bénévoles et les organisations touristiques.

7 Périmètres

Comme exposé au chap. 1.1, l'AggloPol et la PERM se distinguent par leur fonction transversale. De ce fait, elles dépendent de nombreux périmètres variables qui se recoupent en partie et reposent sur différentes politiques sectorielles et leurs mesures. Si elle est consacrée principalement aux agglomérations et aux communes urbaines, l'AggloPol tient aussi compte, néanmoins, des espaces intermédiaires. De son côté, la PERM porte en priorité sur les communes rurales, les régions de montagne et les espaces intermédiaires, sachant que l'on trouve également des agglomérations dans les espaces ruraux et les régions de montagne. Les espaces fonctionnels sont particulièrement importants pour la mise en œuvre de ces deux politiques.

Partie C Plan d'action 2024+

Fondé sur la Stratégie 2024+ (partie B), le Plan d'action de la Confédération, objet de la partie C, est consacré à la mise en œuvre de cette stratégie pour la période allant de 2024 à 2031.

Le Plan d'action repose sur les recommandations formulées dans l'évaluation globale réalisée en 2022 (chap. 3.1) et sur les résultats de forums de discussion organisés avec les actrices et acteurs directement concernés (chap. 3.2). Le présent rapport, ainsi que la mise en œuvre et le suivi des mesures proposées, donnent suite aux postulats Kutter et Amoos, de même qu'à la motion Egger, en tenant compte des défis présents et à venir (chap. 4).

8 Modifications par rapport à 2016

Pour les préciser et mieux les adapter à leurs destinataires et aux besoins de ceux-ci, le Conseil fédéral a décidé de regrouper les mesures de l'AggloPol et de la PERM au sein d'un Plan d'action commun aux deux politiques, qui, dans la mise en œuvre, tient compte de manière ciblée des nombreuses particularités territoriales. Ce Plan d'action permet par ailleurs au Conseil fédéral de clarifier ses contributions au développement cohérent du territoire. Grâce au Plan d'action, ces politiques peuvent en outre être développées et complétées progressivement, en fonction des ressources dont dispose la Confédération et de l'évolution des besoins.

Le Plan d'action reprend les mesures de l'AggloPol et de la PERM en cours qui ont fait leurs preuves et le complète par de nouvelles mesures.

Sur le fond, le Plan d'action prévoit surtout les adaptations et optimisations présentées ci-après.

- L'AggloPol et la PERM abordent des sujets importants au travers de mesures spécifiques et communes. Outre la thématique cruciale de l'urbanisation et des transports (Programme en faveur du trafic d'agglomération), les projets-modèles portent notamment sur les systèmes alimentaires régionaux, les espaces ouverts propices à l'activité physique et la rencontre, l'amélioration de la qualité de la vie et du logement, sur des questions ayant trait aux services de base et à la mobilité durable et sur les réseaux d'actrices et acteurs informels. Quant au Réseau Quartiers Vivants, il se penche par exemple sur le renforcement de la cohésion sociale et sur le thème des villes agréables à vivre.
- La nouvelle mesure (ch. 9.2.1) met en évidence et renforce les contributions des *politiques sectorielles* pour atteindre les objectifs de l'AggloPol et de la PERM.
- Le *partage de connaissances* entre la Confédération, les cantons, les régions, les agglomérations, les villes et les communes, ainsi qu'avec d'autres actrices et acteurs du développement régional (le secteur privé p. ex.), doit être encore renforcé (ch. 9.1.3).
- La mesure actuelle des *projets-modèles pour un développement territorial durable* (ch. 9.1.2) est complétée par la nouvelle mesure « Transfert des expériences des projets modèles ». Celle-ci encourage la mise en œuvre des bonnes pratiques dans les différents sous-espaces (ch. 9.2.2).
- La nouvelle mesure « *évolution du processus de développement de l'espace rural (PDER)* » permet aux régions d'identifier leurs ressources et leurs potentiels pour, ensuite, élaborer des stratégies visant leur revalorisation, leur renforcement, leur sécurisation et leur mise en valeur (ch. 9.2.3).
- Différentes mesures de l'AggloPol et de la PERM engagées entre 2016 et 2023 ne sont pas poursuivies :

- Le programme pilote « Territoire d'action Économie » était conçu comme une impulsion ponctuelle. Le Conseil fédéral a tenu compte dans le développement des deux politiques des enseignements tirés de ce programme. Il s'est avéré que le niveau des territoires d'action avait peu de signification pour l'économie.
- Les mesures pilotes en faveur des régions de montagne étaient elles aussi conçues comme une impulsion donnée sur une période limitée (de 2020 à 2023). Les expériences acquises dans ce cadre sont intégrées dans le programme pluriannuel de la NPR pour les années 2024 à 2031.
- La deuxième phase du projet « Impulsion Développement vers l'intérieur » s'achèvera à la fin 2025.
- Les « Systèmes régionaux d'innovation (RIS) » sont poursuivis dans le cadre de la NPR. Ils représentent une contribution importante de la politique économique sectorielle de la Confédération au développement cohérent du territoire.

9 Les mesures du Plan d'action

Complétant les politiques sectorielles, les mesures du Plan d'action exigent le développement cohérent du territoire tout en l'encourageant. Certaines d'entre elles s'appliquent à tous les sous-espaces, mais en tenant compte des défis propres à chacun d'eux lors de la mise en œuvre (pour les projets-modèles pour un développement territorial durable, p. ex.), tandis que d'autres mesures portent plutôt sur un sous-espace particulier (développement du Programme en faveur du trafic d'agglomération, p. ex.). Toutes ont en commun de soutenir chaque sous-espace dans son développement cohérent, dans le cadre de la mise en œuvre des politiques sectorielles de la Confédération ainsi que des politiques et approches cantonales, régionales et communales. Le Plan d'action ne comprend aucune mesure explicite portant sur l'échelon international. Des contributions à la réalisation des objectifs de l'AggloPol et de la PERM sont cependant apportées au niveau transfrontalier par le biais d'Interreg et de ses programmes, auxquels la Suisse participe avec la NPR.

9.1 Mesures en cours

9.1.1 Développement du Programme en faveur du trafic d'agglomération⁴³

Mesure AggloPol

Motivation

Il ressort clairement de l'évaluation globale réalisée en 2022 que le Programme en faveur du trafic d'agglomération (PTA) tient lieu à la fois de guide et de moteur de l'AggloPol. Il contribue de manière déterminante à coordonner l'urbanisation et les transports et à intensifier la collaboration au sein des agglomérations. L'entrée en vigueur du FORTA garantit la pérennité du Programme en faveur du trafic d'agglomération.

Description de la mesure

Le Programme en faveur du trafic d'agglomération est développé pour que les thèmes des transports et de l'urbanisation soient optimisés et précisés, tout en étant adaptés aux enjeux actuels, dans le respect du paysage.

Dans le cadre du soutien qui continuera d'être accordé aux agglomérations pour la réalisation d'infrastructures de transport difficiles à financer, la coordination entre les transports et l'urbanisation sera améliorée : l'offre de transports sera étendue là où des besoins existent réellement. Par ailleurs, le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti sera encouragé par-delà les frontières communales, cantonales et nationales. Le développement doit prendre en compte les nouveaux développements en matière de planification, de technologie, d'environnement, de climat et de société. L'instrument doit rester léger et simple.

Dans l'optique de favoriser une planification cohérente des transports et du milieu bâti dans les agglomérations, la Confédération apporte un soutien financier aux projets de transport des villes et des ag-

⁴³ La mise en œuvre des recommandations issues de l'évaluation des effets des mesures mises en œuvre dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération (rapport 20393 du CDF) a débuté indépendamment de cette mesure et a pour objectif de renforcer l'orientation vers les effets des projets d'agglomération (voir note de bas de page 29), <https://www.efk.admin.ch/fr/audit/effets-des-mesures-mises-en-oeuvre-dans-le-cadre-du-programme-en-faveur-du-traffic-dagglomeration/>.

glomérations. Les aides fédérales s'adressent aux agglomérations qui mettent en œuvre des programmes d'agglomération pour coordonner efficacement le développement des transports et de l'urbanisation.

- *Responsabilité* : ARE (conduite).
- *Autres offices fédéraux impliqués* : OFROU, OFT, OFEV, AFF.
- *Calendrier* : 2022–2025 pour la révision des objectifs de la 6^{ème} génération du PTA.
- *Contribution aux objectifs des deux politiques* : Objectif 1 « Garantir à la population une qualité de vie élevée », objectif 2 « Renforcer l'attractivité économique et la compétitivité » et objectif 3 « Préserver et revaloriser le paysage et les ressources naturelles au sein et hors du milieu bâti ».
- *SDD 2030* : Contribution au thème prioritaire « Climat, énergie et biodiversité », en particulier au sous-thème « Réduire les émissions de gaz à effet de serre et maîtriser les répercussions des changements climatiques ».

9.1.2 Programme des projets-modèles pour un développement territorial durable

Mesure commune de l'AggloPol et de la PERM

Motivation

L'évaluation globale de 2022 et l'analyse d'impact des projets-modèles de la troisième génération parviennent à la conclusion que, instrument central et précieux de l'AggloPol et de la PERM, le programme des projets-modèles pour un développement territorial durable apporte une contribution importante au développement cohérent du territoire. Sa valeur réside dans le fait qu'il donne naissance et permet de tester des solutions intersectorielles et innovantes.

Description de la mesure

Les projets-modèles pour un développement territorial durable, qui en sont à la cinquième génération (2025–2030), sont un programme interdépartemental porté actuellement par dix offices fédéraux (l'ARE, responsable de la conduite du programme, l'OFAG, l'OFI, l'OFEV, l'OFI, l'OFSP, l'OFSP, l'OFROU, et le SECO).

Au travers des projets-modèles, la Confédération apporte un soutien financier à des projets à l'interface de différents thèmes et politiques sectorielles et les accompagne sur le plan technique durant quatre ans. Les coûts des projets sont supportés conjointement par les offices fédéraux dans le cadre de leurs budgets approuvés et par les porteurs de projets. Les offices fédéraux financent 30 à 50 % maximum des coûts des projets. La Confédération permet ainsi aux communes, aux régions et aux actrices et acteurs privés de répondre aux défis à l'échelle des espaces fonctionnels. Les projets soutenus sont considérés comme des modèles, car ils développent et testent des solutions intersectorielles novatrices pour des problématiques complexes, dans un territoire donné. Ils ont par ailleurs vocation à sensibiliser les parties prenantes aux questions du développement territorial durable ainsi qu'à favoriser, d'une part, le transfert de connaissances parmi les actrices et acteurs intéressés et, d'autre part, l'acquisition de connaissances pour la Confédération, les cantons, les villes et les communes.

Les six axes thématiques ci-dessous sont fixés pour la 5^e génération des projets-modèles.

- Renforcement des espaces ruraux fonctionnels au travers d'une meilleure qualité de vie et d'une meilleure mise en réseau
- Amélioration de la durabilité des systèmes alimentaires régionaux

- Espace dédié au sport et à l'activité physique : approches innovantes pour une urbanisation propice au sport et à l'activité physique
- Réseaux de valeur(s) : renforcer une offre de services locaux durables
- Amélioration de la qualité de vie au travers de la biodiversité et de la qualité du paysage
- Avenir du logement : utilisation et transformation durables du logement existant
- *Responsabilité* : ARE (conduite).
- *Autres offices participants* : OFC, OFAG, OFEV, OFL, OFSP, OFSPO, OFROU, SECO ; autre office intéressé : OFEN.
- *Calendrier* :
 - 2024 : valorisation et communication des expériences et enseignements tirés des projets-modèles de la quatrième génération ; préparation de la cinquième génération, préparation et mise en œuvre des nouvelles mesures visant le transfert des expériences tirées des projets-modèles aux actrices et acteurs qui n'étaient pas partie prenante jusque-là (ch. 9.2.2).
 - 2025–2030 : réalisation des projets-modèles de la cinquième génération et de la nouvelle mesure « Transfert des expériences tirées des projets-modèles ».
- *Contribution aux objectifs des deux politiques* : Les projets-modèles pour un développement territorial durable sont essentiels à la réalisation des cinq objectifs.
- *SDD 2030* :
 - Contribution au thème prioritaire « Consommation et production durables », en particulier aux sous-thèmes « Favoriser et rendre possibles des modes de consommation durables », « Assurer la prospérité et le bien-être en préservant les ressources naturelles », et « Accélérer la transition vers des systèmes alimentaires durables en Suisse comme à l'étranger ».
 - Contribution au thème prioritaire « Climat, énergie et biodiversité », en particulier aux thèmes « Réduire les émissions de gaz à effet de serre et maîtriser les répercussions des changements climatiques », « Diminuer la consommation d'énergie, utiliser l'énergie plus efficacement et développer les énergies renouvelables » et « Conserver, utiliser de manière durable, favoriser et restaurer la diversité biologique ».
 - Contribution au thème prioritaire « Égalité des chances et cohésion sociale » de la SDD 2030, en particulier aux sous-thèmes « Assurer la cohésion sociale » et « Encourager l'autodétermination de chacune et de chacun ».

9.1.3 Gestion des connaissances

Mesure commune de l'AggloPol et de la PERM

Motivation

Il est ressorti des enseignements tirés jusque-là que tous les actrices et acteurs ressentent un besoin important de partager leurs connaissances dans différents domaines et de voir les responsables locaux, régionaux, cantonaux et fédéraux entretenir des échanges.

Objectifs

Les objectifs de la gestion des connaissances sont triples :

- rendre accessibles les expériences et les solutions (information) et les transmettre (partage d'expériences) ;
- générer de nouvelles connaissances au niveau transversal, grâce à des échanges entre les différents actrices et acteurs, notamment entre les chercheurs et les actrices et acteurs sur le terrain ;

- suivre les principales évolutions dans les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne.

Mise en œuvre

Plateforme dédiée au transfert de connaissances, **regiosuisse** met à la disposition de tous ceux qui s'intéressent au développement régional et, plus globalement, au développement cohérent du territoire, une gestion des connaissances complète, qu'ils peuvent utiliser pour leurs projets et leurs programmes. La plateforme génère et diffuse des connaissances, en particulier pour les espaces ruraux et les régions de montagne. À compter de 2024, regiosuisse pourrait jouer un plus grand rôle dans le réseautage des actrices et acteurs des agglomérations. Ses offres sont financées par le SECO et aussi, depuis 2016, par l'ARE.

- *Responsabilité* : SECO et ARE (conduite), en collaboration avec les autres offices fédéraux intéressés.
- *Calendrier* : 2024–2031.
- *Contribution aux objectifs des deux politiques* : La gestion des connaissances et l'échange d'expériences sont d'une grande importance pour la réalisation des cinq objectifs.
- *SNE 2030* :
 - Contribution au thème prioritaire « Consommation et production durables », en particulier aux sous-thèmes « Favoriser et rendre possibles des modes de consommation durables », « Assurer la prospérité et le bien-être en préservant les ressources naturelles », et « Accélérer la transition vers des systèmes alimentaires durables en Suisse comme à l'étranger ».
 - Contribution au thème prioritaire « Climat, énergie et biodiversité », en particulier aux sous-thèmes « Réduire les émissions de gaz à effet de serre et maîtriser les répercussions des changements climatiques » et « Conserver, utiliser de manière durable, favoriser et restaurer la diversité biologique ».
 - Contribution au thème prioritaire « Égalité des chances et cohésion sociale », en particulier aux sous-thème « Assurer la cohésion sociale ».

Cercle Régional

Le **Cercle Régional** se concentre sur la collaboration intersectorielle entre les politiques agricole, régionale et touristique. Il s'adresse à ceux qui, dans ce domaine, sont responsables des instruments de soutien de projets, à l'échelon des régions, des cantons et de la Confédération. Un atelier dédié au partage d'expériences et à l'échange de connaissances est organisé chaque année, tandis qu'un prix est décerné tous les deux ans à un projet qui se sera distingué sur un sujet précis à l'intersection de l'agriculture, du développement économique régional et du tourisme⁴⁴. Cet événement est organisé et réalisé en collaboration avec regiosuisse.

- *Responsabilité* : SECO et OFAG (conduite).
- *Calendrier* : 2024–2027.
- *Contribution aux objectifs des deux politiques* : Objectif 2 « Renforcer l'attractivité économique et la compétitivité » et objectif 3 « Préserver et revaloriser le paysage et les ressources naturelles au sein et hors du milieu bâti ».

⁴⁴ Le prix « Cercle Régional » a été décerné pour la première fois le 22 novembre 2022 ; voir <https://regiosuisse.ch/fr/news/region-du-jura-premiere-laureate-du-prix-cercle-regional>.

- *SDD 2030* : Contribution au thème prioritaire « Consommation et production durables », en particulier aux sous-thèmes « Favoriser et rendre possibles des modes de consommation durables », « Assurer la prospérité et le bien-être en préservant les ressources naturelles », et « Accélérer la transition vers des systèmes alimentaires durables en Suisse comme à l'étranger ».

Le **Réseau Quartiers vivants** (RQV) s'adresse en premier lieu aux villes et communes des agglomérations. Il met en relation les actrices et acteurs actifs dans les zones d'habitation confrontées à des défis particuliers.

La Confédération soutient ces activités de mise en réseau, car elles permettent de stimuler la mise en œuvre coordonnée des politiques fédérales (p. ex. aménagement du territoire, énergie, politique du logement, culture du bâti, environnement/biodiversité) au niveau communal. Dans le cadre du développement urbain vers l'intérieur, il convient de veiller à ce que l'environnement résidentiel soit revalorisé et que des espaces libres attrayants soient créés. Le parc immobilier, parfois négligé, doit être rénové de manière socialement acceptable. Il s'agit en outre de permettre à tous les groupes de population de participer à la vie sociale, afin de renforcer la cohésion sociale dans une société de plus en plus diversifiée. Le réseau organise des séminaires et des visites de quartier et constitue une plateforme de transfert de connaissances par le biais d'un site Internet et de différents canaux de communication.

- *Responsabilité* : ARE et OFL (conduite), en collaboration avec les offices fédéraux intéressés.
- *Calendrier* :
2024 : préparation de la nouvelle phase.
2025–2027 : Mise en oeuvre.
- *Contribution aux objectifs des deux politiques* : Objectif 1 « Garantir à la population une qualité de vie élevée » et objectif 4 « Favoriser la protection du climat et l'adaptation aux changements climatiques ».
- *SDD 2030* :
 - Contribution au thème prioritaire « Consommation et production durables », en particulier au sous-thème « Réduire les émissions de gaz à effet de serre et maîtriser les répercussions des changements climatiques ».
 - Contribution au thème prioritaire « Égalité des chances et cohésion sociale », en particulier aux sous-thèmes « Assurer la cohésion sociale » et « Encourager l'autodétermination de chacune et de chacun ».

Monitoring : la Confédération dispose de différents systèmes de suivi du développement territorial :

Observation du territoire suisse (ARE), Disparités régionales (OFS), Monitoring des régions (regiosuisse/SECO), City Statistics (OFS), Observation du paysage suisse OPS (OFEV), etc.

La Confédération développera et actualisera ces systèmes de suivi pour les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne et contribuera par là même à répondre aux postulats Kutter et Amoos, de même qu'à la motion Egger.

- *Responsabilité* : offices fédéraux compétents, coordination assurée par l'ARE.
- *Calendrier* : 2024–2031 : préparation et réalisation.
- *Contribution aux objectifs des deux politiques* : Le suivi du développement territorial (monitoring) est d'une grande importance pour la réalisation des cinq objectifs.

- *SDD 2030* :

- Contribution au thème prioritaire « Climat, énergie et biodiversité », en particulier aux sous-thèmes « Réduire les émissions de gaz à effet de serre et maîtriser les répercussions des changements climatiques » et « Conserver, utiliser de manière durable, favoriser et restaurer la diversité biologique ».
- Contribution au thème prioritaire « Égalité des chances et cohésion sociale », en particulier aux sous-thèmes « Assurer la cohésion sociale » et « Encourager l'autodétermination de chacune et de chacun ».

9.2 Nouvelles mesures

9.2.1 Mettre en évidence et renforcer la contribution des politiques sectorielles aux objectifs de l'AggloPol et de la PERM

Mesure commune de l'AggloPol et de la PERM

Motivation

Les politiques sectorielles à incidence territoriale ont d'importantes répercussions sur le développement cohérent du territoire. Elles peuvent apporter une contribution décisive à la réalisation des objectifs de l'AggloPol et de la PERM. Comme leur contribution n'était guère visible jusqu'à présent et que les effets spécifiquement territoriaux qu'elles peuvent déployer dans les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne ne sont pas assez évidents, il n'est pas facile de mieux axer les politiques sectorielles sur les objectifs de l'AggloPol et de la PERM.

Il est ressorti de l'évaluation 2022 que l'orientation thématique de l'AggloPol et, partiellement, de la PERM est trop restrictive. Les postulats Kutter et Amoos, ainsi que la motion Egger, abondent dans ce sens. La qualité du développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, le vivre-ensemble dans les espaces urbains ou encore les changements climatiques sont autant de thèmes dont l'importance ne cesse de croître pour les agglomérations, tandis que les questions liées au travail décentralisé, au service universel et aux énergies renouvelables, par exemple, s'avèrent pertinentes dans les espaces ruraux et les régions de montagne. Enfin, l'accès au logement, la préservation de la biodiversité, de la qualité du sol et la sécurité alimentaire seront essentielles à l'avenir, quel que soit le type d'espace. La mise en évidence des efforts déjà existants et la formulation d'éventuels nouveaux efforts pour un développement cohérent du territoire de la part des politiques sectorielles correspondantes complètent le cadre thématique de l'AggloPol et de la PERM. De plus, la mise en œuvre de cette mesure apporte en particulier une réponse à la motion Egger.

Description de la mesure

Les offices fédéraux dont les tâches ont une incidence territoriale mettent en évidence la contribution de leurs politiques et de leurs instruments (le PTA, la NPR, le Plan d'action bois, p. ex.) à la réalisation des objectifs de l'AggloPol et de la PERM. L'idée est de renforcer autant que possible cette contribution lors du développement des politiques sectorielles, sachant qu'il est pertinent de voir comment, de leur côté, les cantons et les communes visent un développement cohérent du territoire. Au travers des mesures et des instruments auxquels elles ont recours, certaines politiques sectorielles ont d'ores et déjà

une approche et une démarche transversales dont les expériences qu'elles en font doivent être partagées. À cet effet, les offices fédéraux compétents mettent en évidence en particulier les aspects suivants :

- description de la mesure (type, état d'avancement et mise en œuvre) ;
- effet attendu sur les agglomérations, les espaces ruraux et les régions de montagne ;
- contribution aux objectifs du développement cohérent du territoire, de l'AggloPol et/ou de la PERM.

Les offices fédéraux concernés discutent une fois par an de leurs expériences respectives dans le cadre du Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire ville-campagne (RF DCT). Des synergies sont ainsi mises en évidence, les expériences sont échangées et sont prises en compte dans le développement des différentes politiques. L'ARE et le SECO rendent compte au Conseil fédéral tous les quatre ans.

- *Responsabilité* : ARE et SECO.
- *Offices fédéraux concernés* : OFEV, OFAG, OFL, OFSP, OFSPO, OFEN, OFC, etc.
- *Calendrier* :
2024–2027 : description de la mesure, échange d'expérience annuel dans le cadre du RF DCT, compte rendu au Conseil fédéral pour fin 2027.
- *Contribution aux objectifs des deux politiques* : La mise en évidence et le renforcement des contributions des différentes politiques sectorielles à incidence territoriale et de leurs instruments sont très importants pour la réalisation des cinq objectifs.
- *SDD 2030* :
 - Contribution au thème prioritaire « Consommation et production durables », en particulier aux sous-thèmes « Favoriser et rendre possibles des modes de consommation durables », « Assurer la prospérité et le bien-être en préservant les ressources naturelles », et « Accélérer la transition vers des systèmes alimentaires durables en Suisse comme à l'étranger ».
 - Contribution au thème prioritaire « Climat, énergie et biodiversité », en particulier aux sous-thèmes « Réduire les émissions de gaz à effet de serre et maîtriser les répercussions des changements climatiques » « Diminuer la consommation d'énergie, utiliser l'énergie plus efficacement et développer les énergies renouvelables » et « Conserver, utiliser de manière durable, favoriser et restaurer la diversité biologique ».
 - Contribution au thème prioritaire « Égalité des chances et cohésion sociale », en particulier aux sous-thèmes « Assurer la cohésion sociale » et « Encourager l'autodétermination de chacune et de chacun ».

9.2.2 Transfert des expériences tirées des projets-modèles

Mesure commune de l'AggloPol et de la PERM

Motivation

Les projets-modèles, qui encouragent l'innovation, déploient des solutions expérimentales pour des thèmes précis, dans les régions directement concernées. Le transfert des connaissances dans le cadre des projets-modèles permet de faire connaître les différentes expériences réalisées. Du fait de leur dimension intersectorielle, il est toutefois difficile de transposer ces dernières dans d'autres régions. La transférabilité directe des approches adoptées par les projets-modèles n'a pas encore été expérimentée et les expériences réalisées jusqu'à présent ont été trop peu valorisées.

Description de la mesure

La Confédération cofinance des projets visant à transférer les expériences des projets-modèles à d'autres régions. Le cofinancement de la Confédération pour la mise en œuvre dure 2 ans avec une contribution maximale de la Confédération de CHF 50'000.- par projet.

Cette mesure doit permettre aux actrices et acteurs d'autres espaces, confrontés à des défis similaires, de profiter des expériences acquises dans le cadre des projets pilotes passés.

L'objectif de la Confédération est triple :

- garantir la continuité d'un projet-modèle exemplaire dans un autre territoire ;
- mettre en place un réseau de partenaires intéressés par la poursuite des expériences tirées de projets-modèles exemplaires ;
- adapter les expériences des projets-modèles aux particularités des espaces urbains et ruraux.

Dans les agglomérations, la priorité est donnée aux projets qui contribuent à rendre les agglomérations agréables à vivre et à offrir une qualité de vie élevée. Les projets visent à valoriser les ressources naturelles (paysage et biodiversité, sol, forêts et eau) ainsi qu'à renforcer la cohésion et la coopération au sein de l'espace urbain.

Dans les espaces ruraux et les régions de montagne, le soutien va principalement aux projets qui promeuvent le service universel, qui renforcent l'attractivité de l'habitat et qui exploitent le potentiel de la diversité paysagère pour le développement régional.

Au cours d'une phase test durant *la période 2025–2026*, des projets modèles facilement transférables, issus d'une sélection de thèmes prioritaires de la 4^{ème} génération seront transférés dans 5 à 8 nouvelles communes/régions. Après la phase de test, les projets et les prestations de transferts seront évalués dans le cadre du rapport sur la mise en œuvre de l'AggloPol et de la PERM (2027). Sur cette base, il sera ensuite décidé comment et dans quelle mesure la partie « Transfert » du programme Projets-modèles pour un développement territorial durable sera poursuivie dans une nouvelle phase.

- *Responsabilité* : ARE (conduite).
- *Autres offices fédéraux impliqués* : SECO et autres offices fédéraux intéressés.
- *Calendrier* :
Préparation de la phase de test 2024.
Réalisation du test 2025–2026.
2027 : bilan et préparation de la phase à partir de 2028.
- *Contribution aux objectifs des deux politiques* : Objectif 1 « Garantir à la population une qualité de vie élevée », objectif 5 « Renforcer la diversité de la société et la cohésion des régions ».
- *SDD 2030* :
 - Contribution au thème prioritaire « Climat, énergie et biodiversité », en particulier aux sous-thèmes « Réduire les émissions de gaz à effet de serre et maîtriser les répercussions des changements climatiques ».
 - Contribution au thème prioritaire « Égalité des chances et cohésion sociale », en particulier aux sous-thèmes « Assurer la cohésion sociale » et « Encourager l'autodétermination de chacune et de chacun ».

9.2.3 Évolution du Processus de développement de l'espace rural (PDER)

Mesure de la PERM

Motivation

Les régions dans lesquelles l'agriculture, les gens en quête de loisirs et de détente, l'artisanat et l'industrie sont d'importants acteurs et utilisateurs connaissent une grande diversité d'affectations et de fonctions. Elles sont le lieu de vie des humains et l'habitat de la faune et de la flore ; par conséquent, elles sont d'une haute importance pour la biodiversité. Les différents actrices et acteurs ont des intérêts divers et souvent contradictoires. Les conflits d'objectifs en sont une conséquence. Afin de développer ces espaces de manière constructive à long terme, il convient d'identifier les synergies existantes, de sorte que les intérêts puissent être harmonisés à un stade précoce. L'accent est mis sur les régions rurales et sur les régions de montagne qui disposent de ressources particulièrement limitées pour mener les réflexions stratégiques nécessaires pour faire face à ces défis.

Il revient aux régions de décider elles-mêmes de la manière dont elles entendent relever les défis qui se posent à elles et parvenir à un développement positif. Elles font appel à un PDER pour identifier ses ressources et ses potentiels. Elles peuvent ensuite, avec la participation des actrices et acteurs ancrés sur leur territoire, définir les modalités de leur revalorisation, de leur renforcement, de leur sécurisation et de leur mise en valeur. Un processus de ce type fait émerger des projets et mesures prioritaires qui s'insèrent avec cohérence dans les stratégies déjà existantes aux différents niveaux de l'État.

Description de la mesure

Le « processus de développement de l'espace rural (PDER) » est un instrument de coordination basé sur le volontariat. Sa structure de nature participative vise à élaborer des solutions à des problèmes et des mesures aux effets pérennes. Le PDER a pour vocation de réunir les différents actrices et acteurs et de favoriser le développement d'une région par-delà les secteurs et les thématiques.

Généralement, le PDER se rapporte à une région et vise la concordance avec d'autres processus régionaux et différents groupes d'acteurs. Son analyse, sa vision et les objectifs et mesures qu'il définit tiennent compte des particularités régionales et répondent aux contraintes et aux possibilités de chaque site.

Une région peut donc, dans le cadre d'un processus participatif, élaborer une vision commune de son avenir qui lui servira de socle pour la définition d'objectifs concrets visant son développement. Pour la réalisation de ces objectifs, des mesures communes sont ensuite formulées avec les personnes compétentes, de même que des tâches. Cela inclut notamment l'identification des instruments adéquats qui permettront la mise en œuvre des projets concrets sélectionnés. Le financement de ces projets de mise en œuvre n'est en revanche pas assuré par le PDER, mais par les mesures et instruments éprouvés des politiques sectorielles existantes, qui disposent également des compétences et expériences requises.

Financement actuel

Si les exigences minimales sont remplies conformément au guide ad hoc⁴⁵, le PDER peut bénéficier du soutien financier de l'OFAG au titre des mesures d'amélioration structurelle dans l'espace rural (au plus 33 % du coût total et contrepartie cantonale représentant au moins 90 % de l'aide fédérale).

Lorsque des contributions sont visées au titre de l'amélioration structurelle, les demandes de financement doivent être déposées auprès de l'office cantonal de l'agriculture. La portée du projet sous l'angle agricole est intégrée dans l'évaluation du soutien à accorder.

Évolution du PDER

En tant qu'instrument informel, le PDER peut aussi être utilisé pour les processus de développement régional qui ne trouvent pas leur source dans le secteur agricole, mais il ne peut alors pas être financé par le biais de contributions versées par l'OFAG au titre de l'amélioration structurelle. La Confédération envisage de développer encore le PDER, car, sans soutien financier, celui-ci ne peut généralement pas être réalisé, surtout dans les régions qui font face à d'importants défis structurels. L'idée consiste à intégrer le PDER dans les mesures communes de l'AggloPol et de la PERM pour que les politiques et instruments existants d'autres offices fédéraux puissent, dans la limite de leur budget, participer à son financement. À l'avenir, l'accès au PDER ne se fera donc plus exclusivement via les offices cantonaux de l'agriculture. L'évolution du PDER existant rend caduc le déploiement de tout nouvel instrument.

- *Responsabilité* : OFAG (conduite) et SECO (cofinancement via les mesures d'accompagnement de la NPR).
- *Autres offices fédéraux impliqués* : ARE, OFEV et autres offices fédéraux intéressés.
- *Calendrier* :
Réalisation : 2025–2027.
Évaluation : 2026/2027.
Phase ultérieure : 2028–2031.
- *Contribution aux objectifs des deux politiques* : Les processus de développement stratégique sont essentiels à la réalisation des cinq objectifs.
- *SDD 2030* :
 - Contribution au thème prioritaire « Consommation et production durables », en particulier aux sous-thèmes « Favoriser et rendre possibles des modes de consommation durables », « Assurer la prospérité et le bien-être en préservant les ressources naturelles », et « Accélérer la transition vers des systèmes alimentaires durables en Suisse comme à l'étranger ».
 - Contribution au thème prioritaire « Climat, énergie et biodiversité », en particulier aux sous-thèmes « Réduire les émissions de gaz à effet de serre et maîtriser les répercussions des changements climatiques » « Diminuer la consommation d'énergie, utiliser l'énergie plus efficacement et développer les énergies renouvelables » et « Conserver, utiliser de manière durable, favoriser et restaurer la diversité biologique ».
 - Contribution au thème prioritaire « Égalité des chances et cohésion sociale », en particulier aux sous-thèmes « Assurer la cohésion sociale » et « Encourager l'autodétermination de chacune et de chacun ».

⁴⁵ OFAG (2022), Guide Processus de développement de l'espace rural (PDER), <https://www.blw.admin.ch/blw/fr/home/instrumente/laendliche-entwicklung-und-strukturverbesserungen/entwicklungsprozess-laendlicher-raum-elr.html>.

10 Ressources

Le financement du plan d'action 2024+ doit être assuré par tous les niveaux de gouvernement et tous les actrices et acteurs concernés. Le principe de l'équivalence fiscale s'applique : la codécision, le co-financement et l'utilité doivent aller de pair. Celui qui participe contribue en général aussi financièrement.

En première priorité, il convient d'utiliser de manière optimale les ressources disponibles auprès de la Confédération et des cantons, en fonction de la situation financière, dans le cadre des politiques existantes, afin d'orienter encore mieux les politiques territoriales existantes vers les besoins et les défis des sous-espaces. En cas de besoin avéré, il convient également d'examiner l'utilisation de moyens supplémentaires à tous les niveaux de l'État.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des compétences, de l'ancrage et des besoins en ressources des mesures du plan d'action 2024+. Il permet de voir comment les ressources nécessaires à la mise en œuvre de l'AggloPol et de la PERM 2024 à 2027 seront assurées.

Mesures	Compétence	Ancrage	Ressources 2024–2027
Mesures existantes			
Développement du Programme pour le trafic d'agglomération pour la 6e génération de projets d'agglomération	<u>ARE</u> , OFROU, OFEV, OFT, AFF	Ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière (OUMin) ; Ordonnance concernant le programme en faveur du trafic d'agglomération (OPTA), Directives pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA)	Financement du développement de l'OAP avec les ressources existantes de l'ARE.
Programme « Projets-modèles de développement territorial durable » 2025–2030 (*)	<u>ARE</u> , OFROU, OFEV, OFSP, OFC, OFSPO, OFEN, OFAG, OFL, SECO	Politiques existantes des services fédéraux concernés	Financement 2025 à 2030 assuré par les services fédéraux concernés. CHF 2,4 millions (coûts des projets et du programme) pour 2025–2027
Gestion des connaissances : regiosuisse (*)	<u>SECO</u> , ARE	Loi fédérale sur la politique régionale, politiques existantes des services fédéraux concernés.	Financement avec les moyens existants dans le cadre de la NPR ; financement assuré par les services fédéraux concernés. Budget selon les accords de prestations annuels. Environ CHF 1 million de CHF pour 2024–2027
Gestion des connaissances : Cercle régional	<u>SECO</u> , OFAG	Loi fédérale sur la politique régionale, politiques existantes des services fédéraux concernés.	Financement assuré par les services fédéraux concernés. CHF 50'000.- pour 2024–2027

Gestion des connaissances : Réseau Quartiers vivants 2025–2027 (*)	<u>ARE, OFL</u> en collaboration avec les offices fédéraux intéressés	Politiques existantes des services fédéraux concernés.	Financement assuré par les services fédéraux concernés. Maximum CHF 450'000 pour 2025–2027
Gestion des connaissances : Suivi	Services fédéraux compétents, sous la coordination de l' <u>ARE</u>		Financement du monitoring avec les ressources existantes de l' <u>ARE</u> , du SECO et d'autres offices fédéraux intéressés.
Nouvelles mesures			
Montrer et renforcer la contribution des politiques sectorielles à la réalisation des objectifs de l'AggloPol et de la PERM	<u>ARE et SECO</u> , OFEV, OFSP, OFC, OFSPO, OFAG, OFL, OFEN, etc.	Politiques existantes des services fédéraux concernés.	Financement assuré par les services fédéraux concernés.
Transfert des expériences des projets pilotes	<u>ARE</u> , SECO et autres offices fédéraux intéressés	Politiques existantes des services fédéraux concernés.	Financement assuré par les services fédéraux concernés pour la période 2025–2026. La contribution fédérale maximale à un projet s'élève à CHF 50'000 pour 2025–2026.
Évolution du « Processus de développement rural (PDER) »	<u>OFAG</u> , SECO, ARE, OFEV et autres offices fédéraux intéressés	Loi fédérale sur la politique régionale, politiques existantes des services fédéraux concernés.	Financement par l' <u>OFAG</u> et le SECO (moyens existants dans le cadre de la NPR), cofinancement par d'autres offices fédéraux. CHF 1-2 millions pour 2025–2027 (environ 5–10 projets par an)

(*) En fonction des ressources financières disponibles.

11 Organisation de la mise en œuvre, rapport sur la mise en œuvre et évaluation

11.1 Organisation de la mise en œuvre

Le Conseil fédéral confie au DETEC (ARE) et au DEFR (SECO) un mandat de mise en œuvre du Plan d'action. Celle-ci a lieu durant les législatures 2024–2027 et 2028–2031, avec la participation des offices fédéraux, des organisations et des organes présentés ci-dessous.

- La responsabilité de la mise en œuvre des différentes mesures est régie conformément au chap. 9. La collaboration entre les différents offices fédéraux concernés est elle aussi organisée en fonction des mesures.
- La Conférence tripartite (CT) est responsable de la collaboration verticale entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes. Les échanges qu'elle permet sont importants, car le développement des agglomérations, des espaces ruraux et des régions de montagne est principalement piloté par les cantons, les villes et les communes. La CT assume le rôle de « sounding board ».
- La Conférence pour l'organisation du territoire (COT) et le Réseau fédéral pour le développement cohérent du territoire ville-campagne (RF DCT) garantissent la collaboration horizontale intersectorielle au niveau fédéral. La COT assume elle aussi le rôle de « sounding board ».
- Le RF DCT, qui est une commission de la COT, apporte, grâce à une meilleure harmonisation et coordination des politiques sectorielles à incidence territoriale, une contribution importante à la mise en place d'un développement cohérent du territoire. Il soutient l'ARE et le SECO dans leurs efforts de réalisation des objectifs de l'AggloPol et de la PERM. Par ailleurs, il accompagne la mise en œuvre des mesures du Plan d'action en sa qualité de « sounding board » et est responsable de la mise en œuvre de la mesure « Mettre en évidence et renforcer la contribution des politiques sectorielles aux objectifs de l'AggloPol et de la PERM », sous la conduite de l'ARE et du SECO.
- Le Conseil de l'organisation du territoire (COTER) collecte l'expertise des milieux scientifiques et des actrices et acteurs sur le terrain. Le développement de l'AggloPol et de la PERM repose notamment sur ses travaux et ses enseignements.

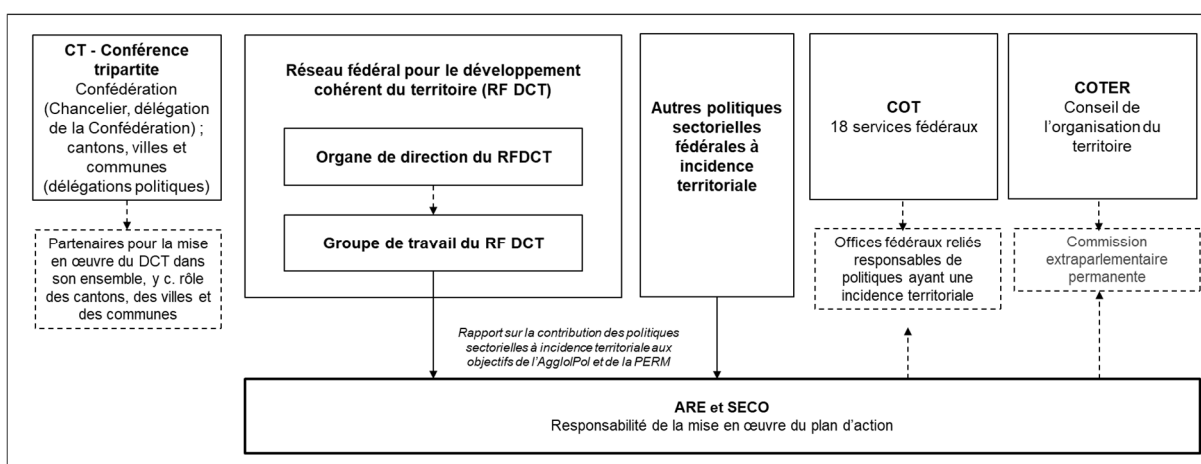


Figure 6 : Collaboration dans le cadre de l'AggloPol et de la PERM

11.2 Rapport sur la mise en œuvre et évaluation

À la fin 2027, l'ARE et le SECO rendront compte au Conseil fédéral dans un rapport sur la mise en œuvre des mesures du Plan d'action. Le cas échéant, ils demanderont d'éventuelles optimisations ou adaptations du Plan d'action pour la période 2028–2031.

L'ARE et le SECO effectueront par ailleurs une évaluation de l'AggloPol et de la PERM d'ici à la fin 2032, puis, sur cette base, ils élaboreront à l'intention du Conseil fédéral des propositions de développement des deux politiques.

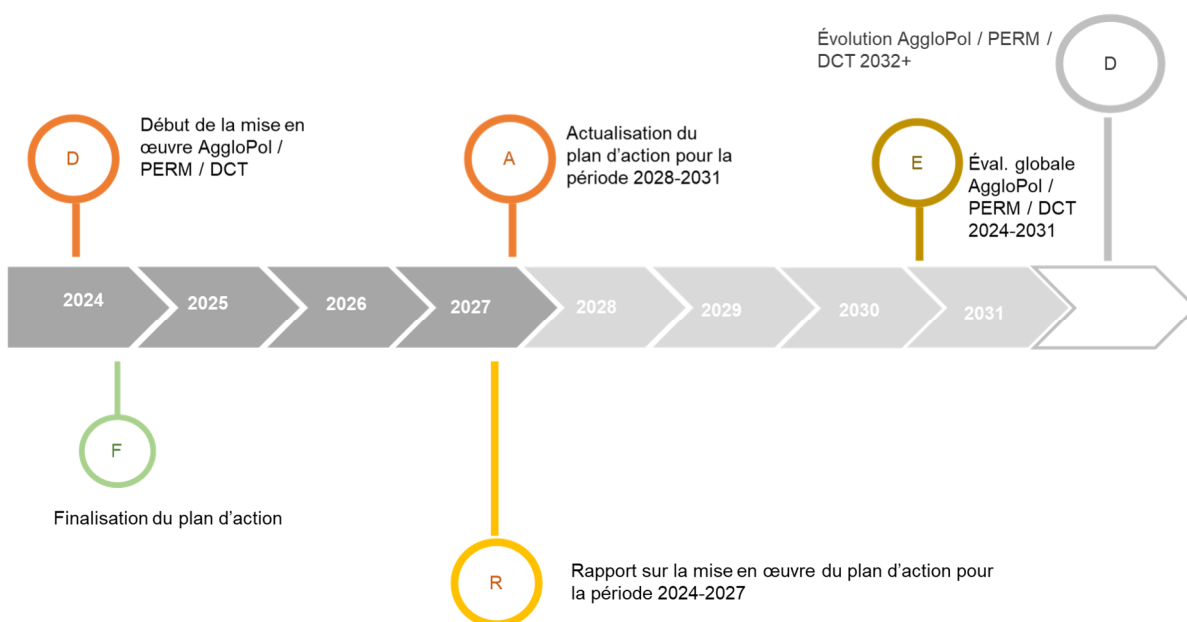


Figure 7 : Calendrier

12 Sources et bibliographie

Interventions parlementaires

Postulat Kutter 19.3665 (2019), Agglomérations. Défis particuliers, [19.3665 | Agglomérations. Défis particuliers | Objet | Le Parlement suisse \(parlament.ch\)](#).

Motion Egger 19.3731 (2019), Plan d'action pour les régions de montagne, [19.3731 | Plan d'action pour les régions de montagne | Objet | Le Parlement suisse \(parlament.ch\)](#).

Postulat Amoos 23.3712, (2023), Analyse de la raréfaction des services de la vie courante dans les communes de montagne, [23.3712 | Analyse de la raréfaction des services de la vie courante dans les communes de montagne | Objet | Le Parlement suisse \(parlament.ch\)](#).

Autres matériaux

ARE (2021), Mobilité et territoire 2050 – Plan sectoriel des transports – partie Programme, [Mobilité et territoire 2050 – Plan sectoriel des transports – partie Programme \(admin.ch\)](#).

ARE et SECO (2019), Rapport 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, [Rapport 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 \(admin.ch\)](#).

Berz Hafner + Partner AG et CEAT (2009), Accorder politique des agglomérations et politique de l'espace rural, rapport à l'attention de la Conférence tripartite sur les agglomérations CTA du 29 juin 2009.

BSS-SEREC (2022), [Analyse des effets des « projets-modèles pour un développement durable 2014–2018 »](#).

Conférence des Ministres de la culture (2018), Déclaration de Davos, [Déclaration de Davos \(admin.ch\)](#).

Conférence des Ministres de la culture (2023), Mémoire de Davos pour la culture du bâti, [Mémoire de Davos \(admin.ch\)](#).

Conférence Tripartite (2023), Développer la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations, [Rapport de synthèse \(tripartitekonferenz.ch\)](#).

Conseil de l'organisation du territoire (COTER) (2024), Pour des périphéries vivantes en Suisse – Favoriser leur transformation par des démarches collectives, [Conseil de l'organisation du territoire : « Pour des périphéries vivantes en Suisse – Favoriser leur transformation par des démarches collectives » \(admin.ch\)](#).

Conseil fédéral (2016), Rapport « Changement démographique en Suisse : champs d'action au niveau fédéral », [Rapport démographique - PDF \(admin.ch\)](#).

Conseil fédéral (2019), Politique de la santé : stratégie du Conseil fédéral 2020–2030, [Politique de la santé : stratégie du Conseil fédéral 2020–2030 \(admin.ch\)](#).

Conseil fédéral (2020), Adaptation aux changements climatiques en Suisse: Plan d'action 2020–2025, [Adaptation aux changements climatiques en Suisse: Plan d'action 2020-2025 \(admin.ch\)](#).

Conseil fédéral (2020), Stratégie Culture du bâti, Stratégie interdépartementale d'encouragement de la culture du bâti, [Le Conseil fédéral adopte la stratégie Culture du bâti \(admin.ch\)](#).

Conseil fédéral (2020), Stratégie Sol Suisse, [Stratégie Sol Suisse \(admin.ch\)](#).

Conseil fédéral (2021), Stratégie pour le développement durable 2030, [Stratégie pour le développement durable 2030 \(admin.ch\)](#).

Conseil fédéral (2021), Stratégie touristique de la Confédération, [Stratégie touristique de la Confédération \(admin.ch\)](#).

Conseil fédéral (2022), L'orientation future de la politique agricole. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 20.3931 de la CER-E du 20 août 2020 et 21.3015 de la CER-N du 2 février 2021, [L'orientation future de la politique agricole \(admin.ch\)](#).

Conseil fédéral (2022), Lutte contre le gaspillage alimentaire : le Conseil fédéral lance un plan d'action. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 18.3829 Chevalley du 25 septembre 2018, [Lutte contre le gaspillage alimentaire : le Conseil fédéral lance un plan d'action \(admin.ch\)](#).

Conseil fédéral (2023), Message sur la promotion économique pour les années 2024 à 2027, [FF 2023 554 - Message sur la promotion économique... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Conseil fédéral (2023), Plan d'action de la Stratégie culture du bâti 2024–2027, [Mesures du plan d'action \(admin.ch\)](#).

Conseil fédéral, CdC, DTAP, UVS et ACS (2012), Projet de territoire Suisse, [Projet de territoire Suisse \(admin.ch\)](#).

Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.), du 18 avril 1999, RS **101**, [RS 101 - Constitution fédérale de la Confédération... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Convention entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes sur la Conférence tripartite (CT), du 28 octobre 2020, RS **701**, [RS 701 - Convention du 28 octobre 2020 entre la ... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

CDF (2023), [Effets des mesures mises en œuvre dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération – efk \(admin.ch\)](#).

EBP (2019), Développement cohérent du territoire dans les structures régionales globales ville-campagne, [Développement cohérent du territoire dans les structures régionales globales ville-campagne | développement régional | regionsuisse](#).

Infras, BHP Raumplan et Archam et Partenaires SA (2022), Évaluation de la Politique des agglomérations 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, ainsi que du développement cohérent du territoire.

Loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI), RS **814.310**, [RS 814.310 - Loi fédérale du 30 septembre 2022 s... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (LOG) du 21 mars 2003, RS **842**, [RS 842 - Loi fédérale du 21 mars 2003 encouragea... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Loi fédérale sur l'agriculture (LAgr) du 29 avril 1998, RS **910.1**, [RS 910.1 - Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'a... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Loi fédérale sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (LESp) du 17 juin 2011, RS **415.0**, [RS 415.0 - Loi fédérale du 17 juin 2011 sur l'en... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC) du 3 octobre 2003, RS **613.2**, [RS 613.2 - Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Loi fédérale sur la politique régionale du 6 octobre 2006, RS **901.0**, [RS 901.0 - Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) du 7 octobre 1983, RS **814.01**, [RS 814.01 - Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur l... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) du 1er juillet 1966, RS **451**, [RS 451 - Loi fédérale du 1^{er} juillet ... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) du 16 décembre 2005, RS **142.20**, [RS 142.20 - Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI), SR **814.310**, [RS 814.310 - Loi fédérale du 30 septembre 2022 s... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Ministres chargés de l'aménagement du territoire, du développement territorial et/ou de la cohésion territoriale (2020), Agenda Territorial 2030. Un avenir pour tous les territoires, [Agenda Territorial 2030 | Un avenir pour tous les territoires \(territorialagenda.eu\)](#).

Ministres chargés des questions urbaines (2016), Urban Agenda, [Urban Agenda for the EU | EUI \(urban-initiative.eu\)](#).

OECD (2022), Enhancing Innovation in Rural Regions of Switzerland, [Enhancing Innovation in Rural Regions of Switzerland | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](#).

OFAG (2022), Processus de développement de l'espace rural (PDER), Guide, [Processus de développement de l'espace rural \(PDER\) \(admin.ch\)](#).

OFC (2020), Stratégie Culture du bâti, [Stratégie Culture du bâti \(admin.ch\)](#).

OFEV (2012), Adaptation aux changements climatiques en Suisse, [Adaptation aux changements climatiques en Suisse - Premier volet de la stratégie du Conseil fédéral du 2 mars 2012 \(admin.ch\)](#).

OFEV (2012), Stratégie Biodiversité, [Stratégie Biodiversité Suisse \(admin.ch\)](#).

OFEV (2020), Conception « Paysage suisse », [Conception « Paysage suisse » \(admin.ch\)](#).

OFEV, OFAG et OSAV (2023), Stratégie Climat pour l'agriculture et l'alimentation 2050, Partie 1 : principes, objectifs et lignes stratégiques ; Partie 2 : plan d'action, [Stratégie climat \(admin.ch\)](#).

OFS (2020), Evolution de la population de 2020 à 2050: croissance, vieillissement et concentration autour des grandes villes - Scénarios de l'évolution de la population de la Suisse et des cantons 2020–2050, [Evolution de la population de 2020 à 2050: croissance, vieillissement et concentration autour des grandes villes - Scénarios de l'évolution de la population de la Suisse et des cantons 2020-2050 | Communiqué de presse | Office fédéral de la statistique \(admin.ch\)](#).

OFSP et CDS (2016), Stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles (MNT) 2017–2024, [Stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles \(admin.ch\)](#).

Ordonnance sur la coordination des tâches de la Confédération à incidence territoriale et sur la coopération dans ce domaine (OCoo) du 7 septembre 2016, RS **709.17**, [RS 709.17 - Ordonnance du 7 septembre 2016 sur l... | Fedlex \(admin.ch\)](#).

Stratégie énergétique 2050, [Stratégie énergétique 2050 \(admin.ch\)](#).

Stratégie Gigabit de la Confédération (en cours d'élaboration), [Stratégie Gigabit de la Confédération \(admin.ch\)](#).

Stratégie pour la forêt et le bois 2050 (en cours d'élaboration).