

Département fédéral de  
l'environnement, des transports, de  
l'énergie et de la communication  
(DETEC)

Département fédéral de l'économie,  
de la formation et de la recherche  
(DEFR)

Par courriel :

[Aemterkonsultationen@are.admin.ch](mailto:Aemterkonsultationen@are.admin.ch)

Berne, le 15 février 2024

## Politique des agglomérations et Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne : Contribution de la Confédération à un développement cohérent du territoire 2024-2031

Messieurs les Conseillers fédéraux,

Dans votre courrier du 2 novembre 2023, vous nous avez soumis la Politique des agglomérations et la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne pour consultation. Nous tenons à vous remercier de nous avoir donné l'occasion d'exprimer notre point de vue au nom des 1500 communes affiliées à l'Association des Communes Suisses (ACS).

### Remarques introductives

Dans l'optique de fonder le développement territorial de la Suisse sur une approche tenant compte de la diversité des régions et des défis qui se posent à chacune d'elle, deux stratégies ont été définies : la Politique des agglomérations (AggloPol) et la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne (PERM) sous le chapeau du développement cohérent du territoire. Ces deux stratégies visent à un développement cohérent du territoire promouvant la diversité et la complémentarité des régions. La mise à jour de ces stratégies est saluée par l'ACS qui a participé, en 2022, à la dernière évaluation qui a servi de base à l'adaptation des deux stratégies.

- *Soutenez-vous la nouvelle orientation des deux politiques : une vision commune avec des objectifs communs mais également spécifiques et un plan d'action unique pour les différents espaces ?*

Oui, l'ACS soutient et souligne les travaux importants qui ont été effectués pour réunir ces deux politiques sous le chapeau du développement cohérent du territoire.

- *Considérez-vous la vision avec les objectifs comme un cadre d'orientation pertinent- tant pour les politiques sectorielles que pour votre organisation ? Les*

*principaux défis des agglomérations, des espaces ruraux et des régions de montagne sont-ils abordés selon vous ?*

L'ACS soutient globalement la nouvelle vision, les objectifs et le plan d'action commun pour la période allant de 2024 à 2031. Selon l'évaluation de 2022, la différence territoriale établie entre AggloPol et PERM est considérée comme adéquate, mais la conception des politiques sectorielles est perçue comme étant complexe : les objectifs et les mesures de la PERM ne sont pas clairs et sont souvent assimilés à la Nouvelle politique régionale (NPR) alors qu'ils n'en sont pas issus. De plus, alors que les effets de l'AggloPol sont considérés comme particulièrement réussis et efficaces, ceux de la PERM sont moins tangibles. Le déséquilibre important quant à l'attribution des moyens financiers en fonction des régions est un autre point critiqué par l'ACS lors de l'évaluation. Un meilleur équilibre financier entre les deux politiques est nécessaire. Le projet actuel, notamment avec le lancement du programme AveniR, ne répond que de manière partielle à ces faiblesses.

Vision	
« Avec un développement cohérent du territoire, la Confédération, les cantons, les villes et les communes conçoivent une Suisse durable, dont les régions, résilientes et où il fait bon vivre, avec leurs centres dynamiques et les espaces fonctionnels qui leurs sont reliés, contribuent au développement économique et sociale. »	
Quatre idées directrices	Cinq objectifs
Les politiques à incidence territoriale favorisent la collaboration horizontale et verticale.	1. Garantir à la population une qualité de vie élevée
Les centres et périphéries- aussi bien dans les espaces ruraux que dans les zones urbanisées- se mettent en réseau.	2. Renforcer l'attractivité économique et la compétitivité
Les acteurs pensent et agissent en termes d'espaces fonctionnels, ils exploitent les synergies et atténuent les conflits.	3. Valoriser le paysage et les ressources naturelles au sein et hors du milieu bâti
Les régions identifient, exploitent et renforcent leurs potentiels.	4. Favoriser la protection du climat et l'adaptation aux changements climatiques
	5. Garantir la diversité de la société et la cohésion des régions

### Stratégie 2024+

L'ACS soutient la démarche de ne pas revoir fondamentalement les deux programmes mais de se baser sur les points forts en comblant les lacunes existantes.

L'ACS formule une réserve sur l'objectif n°4 : la protection du climat et l'adaptation aux changements climatiques ne devrait pas avoir comme mesure prioritaire le développement infrastructures d'e-mobilité. L'ACS participe activement à la roadmap électromobilité, cependant le rôle de l'Etat dans ce développement ne doit être que subsidiaire, c'est avant tout le rôle du marché de développer cette technologie. Cette posture est encore renforcée avec les dernières décisions du parlement concernant la loi CO2 (décision de la CEATE-E du 12.01.2024 « Elle estime qu'il n'est pas du ressort de la Confédération de participer au financement de telles infrastructures dans les immeubles d'habitation, dans les entreprises et sur les places de stationnement publiques »). De plus, cette vision rentre directement en conflit avec l'objectif n°1 qui vise à gérer les problèmes liés au trafic individuel motorisé.

**Collaboration verticale et horizontale** : l'ACS soutient le statu quo des formes de collaboration qui ont fait leurs preuves. Cependant, une meilleure coordination entre les

offices fédéraux ARE et SECO, notamment en favorisant une communication coordonnée envers les bénéficiaires finaux, est nécessaire.

- *Les nouvelles mesures du plan d'action- Rendre visible la contribution des politiques sectorielles aux objectifs de la Politiques des agglomérations et de la Politiques pour les espaces ruraux et les régions de montagne, Transfert des expériences des projets-modèles, Avenir pour les régions (AveniR)- offrent-elles un complément utile aux mesures et instruments déjà existants ? Offrent-elles un potentiel de promotion d'un développement cohérent dans les agglomérations ainsi que dans les espaces ruraux et les régions de montage ?*

**Plan d'action 2024+ : Les trois nouvelles mesures du Plan d'action :**

Mettre en évidence la contribution des politiques sectorielles aux objectifs de l'AggloPol et de la PERM (AggloPol et PERM) : le but de cette mesure est de combler un manque de visibilité de la contribution des politiques sectorielles à incidence territoriale en faveur d'un développement cohérent du territoire. L'évaluation a permis de constater que les objectifs et les mesures de la PERM ne sont pas clairs et souvent assimilés à la Nouvelle politique régionale (NPR), alors que ces derniers ne sont pas issus de cette politique. Pourtant, au point 2.2 « Mesures thématiques » la NPR est citée dans le cadre du lancement des mesures pilotes NPR en faveur des régions de montagne 2020-2023 (mesures thématiques 2.2). L'ACS estime que, en l'état, le projet continue à favoriser l'assimilation NPR-PERM. Bien que la NPR constitue une mesure de soutien importante pour les espaces ruraux et les régions de montagne, elle se concentre principalement sur le développement économique et/ou touristique, et certaines thématiques telles que la mobilité ne sont pas suffisamment prises en compte. La PERM pourrait donc renforcer la NPR en développant des mesures complémentaires à celle-ci.

Transfert des expériences tirées des projets-modèles (AggloPol et PERM) : cette mesure vise à faire connaître les expériences réalisées dans le cadre des projets-modèles afin de pouvoir ensuite les transposer dans d'autres régions. L'ACS soutient cette extension.

AveniR : Avenir pour les Régions (uniquement PERM) : cette mesure s'adresse aux espaces ruraux et aux régions de montagne, avec l'objectif d'aider les régions « ayant des problèmes structurels et des défis multiples, dans lesquelles les ressources en matière stratégiques sont limitées à relever les défis actuels liés à la mondialisation, la numérisation et les crises du climat et de la biodiversité ». Par le biais d'offres de conseil financées de moitié par la Confédération et d'un quart par les cantons, le but est que les régions identifient leurs ressources et leurs potentiels et puissent ensuite mettre en œuvre des mesures, intégrées dans une stratégie de développement régional, à l'aide des instruments appropriés des différentes politiques sectorielles.

La principale faiblesse que l'ACS identifie dans cette mesure est la phase de projet qu'elle couvre et les moyens financiers qui y sont associés. Les idées sont généralement faciles à identifier, mais la réalisation -notamment les investissements financiers- et le suivi des projets sur le long-terme, c'est-à-dire par-delà les changements de législature, sont moins évidents. L'accent serait donc à mettre sur la mise en œuvre et le suivi de celle-ci, car les administrations communales ne disposent pas forcément des ressources humaines internes (services techniques) pour assurer un suivi des projets liés au développement stratégique. L'engagement d'un chef de projet s'avère nécessaire pour une véritable concrétisation des idées. Un bon développement régional s'appuie donc sur une gouvernance pérenne et efficace, pour laquelle il est nécessaire de mettre en place un organe politico-stratégique appuyé par des experts techniques (développement économique / tourisme / etc.).

**Les projets-modèles ont fait leurs preuves et seront complétés par la nouvelle mesure de transfert : pourquoi ne pas renforcer cette formule qui fonctionne plutôt que d'introduire un nouvel instrument ?** L'ACS se pose la question de la pertinence d'introduire une nouvelle mesure -AveniR- qui est encore actuellement trop vague dans ses contours et son potentiel d'impact. Renforcer les projets-modèles en allant encore plus loin qu'avec le complément transfert permettrait de développer un outil qui fonctionne en lui attribuant des moyens financiers adaptés. Ce programme a un ancrage bottom-up et son périmètre est défini par des personnes du terrain, ce qui contribue à la valorisation des compétences locales. De plus, les projets-modèles s'inscrivent dans les périmètres des espaces fonctionnels. Il s'agit de l'échelle d'action reconnue comme étant la plus pertinente par l'ensemble des acteurs.

Cependant, le développement et l'extension des projets-modèles doit dépasser l'objectif primaire d'innovation isolé et favoriser la duplication des projets dans des régions aux besoins similaires.

**Déséquilibre des moyens :** AveniR ne comble pas la problématique de disposer d'un outil à succès qui fonctionne comme le programme d'agglomération et permet le co-financement d'infrastructures. AveniR ne donne pas l'accès à de véritables moyens financiers. Le risque est donc grand que ce programme rate sa cible et ne déploie pas de réels effets.

Le vocabulaire utilisé dans le rapport transmet une vision très négative des compétences du terrain des différentes régions : alors que le programme d'agglomération est là pour soutenir, AveniR est décrit comme une mesure venant combler l'incompétence des régions périphériques. Plutôt que d'insister sur une analyse réductrice des problématiques spécifiques des régions rurales et de montagne en se focalisant sur leurs points faibles, l'ACS estime qu'il convient de les considérer sous l'angle de leur potentiel afin de mettre en place un dialogue constructif concernant leur développement.

De plus, les régions rurales et régions de montagnes couvrent des réalités très diverses. Ces régions, notamment les régions transfrontalières jurassiennes, font face à des défis importants en termes de mobilité et plus spécifiquement à la problématique transfrontalière due au trafic des pendulaires. Ici, un soutien se limitant à la partie planification offrira des options aux communes qu'elles ne seront ensuite pas financièrement et techniquement en mesure de mettre en œuvre.

- *Etes-vous intéressés par un échange régulier sur les thèmes de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montage ?*

L'ACS est intégrée aux travaux de manière tripartite. Elle suit également de près les travaux en lien avec l'AggloPol et est régulièrement intégrée aux groupes de travail. La collaboration avec l'ARE est constructive et s'inscrit sur le long terme. L'ACS souhaiterait être intégrée de manières plus régulières aux travaux de la PERM, notamment les projets-modèles et le développement d'AveniR, afin de pouvoir y représenter le niveau communal.

De manière générale, l'ACS souhaite qu'une plus grande transparence dans l'**attribution des mandats** des mesures existantes et des nouvelles mesures soit respectée. L'attribution de tels mandats doit se faire dans des procédures respectant les règles des marchés publics.

La question **des obligations** qui pourraient découler de ce rapport pour les cantons et les communes est importante. Aucune mention d'obligation n'est faite dans ce rapport, mais la question n'est pas abordée clairement. L'ACS demande que ce point soit explicité. Les liens et la complémentarité des travaux entre la mise à jour du **Projet de territoire Suisse** et la mise à jour des stratégies PERM et AggloPol devraient être activés. Le calendrier des travaux commun devrait être explicité.

La **partie analytique** de laquelle découlent les recommandations couvre de nombreuses thématiques mais reste superficielle. L'occasion est ici ratée d'identifier les conflits d'objectifs et les inadéquations de moyens.

En vous remerciant pour votre attention, nous vous adressons, Messieurs les Conseillers fédéraux, notre considération distinguée.

#### Association des Communes Suisses

Président

Directeur



Hannes Germann  
Conseiller aux Etats

Christoph Niederberger

Copie à :

- Union des villes suisses (UVS)