

Note

Synthèse du workshop "Cohésion nationale et relations ville-campagne"

Événement-anniversaire "Les cinq ans du Projet de territoire Suisse", 14 juin 2018

Input et modération

Thomas Minger, secrétaire général suppléant CdC, modération

Damian Jerjen, planificateur cantonal, Valais

Christian Marti, président de commune, Glaris

Responsabilité

Conférence des gouvernements cantonaux, CdC

Questions clés

Quels exemples concrets illustrent la tendance à la polarisation entre régions urbaines et rurales?

Quelles mesures existantes permettent de lutter contre cette tendance?

Le Projet de territoire Suisse offre-t-il un cadre d'orientation adapté à la lutte contre cette polarisation?

Que peuvent entreprendre la Confédération, les cantons, les villes et les communes pour lutter contre cette tendance et renforcer la solidarité et la cohésion entre villes et campagne?

1. Solidarité et cohésion nationale comme thème transversal

En tant que cadre de référence et d'aide à la décision, le Projet de territoire Suisse favorise la collaboration entre les trois niveaux de l'État en matière d'aménagement du territoire. Cela renforce la solidarité en Suisse. Pourtant, les disparités entre régions urbaines et rurales en termes de dynamique économique et de développement démographique croissent toujours plus. Cette polarisation est appelée à s'amplifier dans le futur: vivre la solidarité devient ainsi un thème transversal du Projet de territoire Suisse.

La solidarité en matière d'aménagement et de développement du territoire est défiée par le processus de polarisation en cours. Le sentiment de certaines régions périphériques d'être les perdantes de l'application de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) ainsi que la loi sur les résidences secondaires l'illustrent. Renforcer les relations ville-campagne permettrait de prévenir la mise en péril de la cohésion nationale.

À l'heure de la célébration des cinq ans du Projet de territoire Suisse, il convient donc de s'interroger très concrètement sur les solutions que cette orientation stratégique commune offre aux trois échelons de l'État: le Projet de territoire Suisse fournit-il un cadre d'orientation approprié pour contrecarrer cette polarisation?

2. Diversité de perceptions du territoire

En Suisse, les disparités cantonales et régionales conduisent à des perceptions variées du territoire, de sa gestion et de son aménagement. Par exemple, si l'agriculture et la préservation du paysage apparaissent comme des enjeux majeurs aux yeux des communes rurales, les agglomérations sont en revanche beaucoup moins concernées par cet aspect. De même, la pression que la région métropolitaine zurichoise exerce sur l'Aare Land ne trouve pas de point de comparaison avec les défis touristiques auxquels le canton des Grisons est confronté.

La relation au territoire détermine ainsi le plus souvent les mesures entreprises en matière d'aménagement et de développement du territoire. À l'échelle de la Suisse celles-ci sont donc forcément diverses. La fusion des municipalités du canton de Glaris en trois grandes communes relève le défi de la croissance économique face à la pression de la métropole zurichoise. Dans le canton du Valais, qui mêle régions urbaines de la vallée du Rhône et terrains ruraux des vallées latérales, la coordination des moyens de transports en milieu urbain et le maintien des infrastructures existantes dans les espaces ruraux sont essentiels pour le développement de l'économie et du tourisme local. Si le Valais est généralement perçu par le reste de la Suisse comme une région rurale et alpine dont l'activité principale est le tourisme, l'activité industrielle y est néanmoins aussi très développée: son industrie chimique compte parmi les plus importantes du pays. Une approche différentielle est donc essentielle dans l'appréhension de l'aménagement du territoire au niveau national.

Le territoire, son aménagement et son développement sont vécus au quotidien par les citoyens. La dimension affective et émotionnelle qui caractérise la relation entre populations et territoires locaux rend donc complexe la mise en œuvre des politiques communes et des collaborations interrégionales. À cet égard, les craintes sont contraires: en milieu rural la peur de la friche territoriale et du vide démographique domine, alors que le stress urbain prévaut dans les agglomérations. Les attentes et perceptions en terme de croissance et d'aménagement du territoire sont ainsi radicalement opposées entre villes et campagne.

Il s'agit donc de ne pas attiser les peurs et les craintes respectives en favorisant la compréhension entre les différentes régions. L'application de normes définies au niveau national met à l'épreuve ces perceptions territoriales locales et régionales. L'application de la LAT ainsi que celle sur les résidences secondaires attise, par exemple, les peurs des régions rurales et accentue la polarisation ville-campagne. Cela porte atteinte à la solidarité et à la cohésion nationale. À ce titre, si le Projet de territoire Suisse permet de développer des collaborations essentielles en matière d'aménagement du territoire, il devrait contribuer à une meilleure compréhension des enjeux et défis auxquels sont confrontées les différentes régions de Suisse.

3. Compréhension comme moyen d'identifier des valeurs communes

Certains cantons ont développé des outils qui permettent de mieux communiquer et mieux faire accepter la politique d'aménagement du territoire entre les villes et campagne. À titre d'exemple, le canton de Berne a instauré des conférences régionales pour améliorer la compréhension entre autorités institutionnelles. Le Valais publie également un livre pour enfant («Le monde de Vali - Valis Welt») destiné à sensibiliser au concept de développement territorial. Enfin, des échanges linguistiques entre élèves de la commune de Glaris et celle de Meyrin (VD) a permis de faire prendre conscience à une partie de la population les réalités différentes vécues dans d'autres espaces fonctionnels.

En plus de cet effort d'explication, il apparaît nécessaire de mener une réflexion sur la façon dont les différentes régions et acteurs se racontent leur propre histoire territoriale afin de déterminer les champs d'action prioritaires. Cela permettrait de laisser de l'espoir aux régions et populations auxquelles ont retirerait des avantages. La composante psychologique de l'aménagement du territoire devrait être pleinement considérée dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique territoriale. Le déclassement de zones constructibles en zones non-habitable devrait ainsi éviter de générer des frustrations superflues. Prendre en compte et compenser les désavantages résultant des coopérations entre régions apparaît comme essentiel pour le maintien de la solidarité.

Le Projet de territoire Suisse pourrait ainsi favoriser la compréhension réciproque nécessaire au maintien de la solidarité en Suisse. Cela passerait d'abord par le développement d'un langage commun, plus concis et moins technique, qui toucherait directement la société civile, les acteurs économiques et ceux de l'aménagement du territoire. Un effort de communication des contenus du projet à un public plus large contribuerait certainement à améliorer l'acceptation des collaborations supracommunales et supracantoniales auprès des citoyens.

Enfin, la définition de valeurs communes aux différentes régions du pays contribuerait à renforcer la solidarité dans un contexte d'accroissement de la polarisation ville-campagne. Insister sur la qualité des réalisations territoriales (densification urbaine, développement des moyens de transports, etc.) pourrait être un premier pas vers la diffusion d'une véritable culture de l'aménagement du territoire en Suisse.