



Coordination tripartite pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030

Rapport du groupe de travail tripartite

Berne, le 19 mai 2025

Mandante

Conférence tripartite
Nadine Eckert, direction du projet

Conférence tripartite
c/o Conférence des gouvernements cantonaux
Maison des cantons
Speichergasse 6
3001 Berne

Groupe de travail tripartite ad hoc

Isabelle Baudin, Association suisse Infrastructures communales ASIC, Déléguée de l'Union des
Villes Suisse UVS
Guillaume De Buren, Office cantonal de la durabilité et du climat, canton de Vaud
Delphine Rime, SECO
Manon Röthlisberger, Association des communes suisses (ACS)
Ueli Stalder, Office de l'environnement et de l'énergie, canton de Berne
Mirjam Walker Wedekind, ARE

Mandataire

SusCon, Christen Sustainability Consulting
Marius Christen, Berne
avec le soutien de Mahé Besson

1. Contexte et fondements

L'Agenda 2030 pour le développement durable des Nations Unies et ses 17 objectifs de développement durable (ODD) forment aujourd'hui le cadre de référence international en matière de développement durable. Le Conseil fédéral s'en inspire dans sa Stratégie pour le développement durable 2030 (SDD 2030 ; Conseil fédéral 2021), tout comme plusieurs cantons (par ex. Argovie, Bâle-Ville, Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel, Saint-Gall, Tessin, Thurgovie, Vaud, Valais) et un grand nombre de villes et communes. Les ODD portent sur large champ thématique, qui s'étend de la lutte contre la pauvreté (ODD 1) à la promotion de modes de consommation et de production durables (ODD 12), en passant par la protection de la biodiversité (ODD 15) et les questions de gouvernance (ODD 16 & 17). Ils sont formulés de manière universelle et dans une approche globale, ce qui en fait l'intérêt mais représente aussi un véritable défi en raison de leur faible lien avec les contextes locaux.

La mise en œuvre de l'Agenda 2030 en Suisse requiert une action de la Confédération et des cantons ainsi que des villes et des communes. Les sujets couverts par l'Agenda 2030 relèvent de règles de compétences très hétérogènes. La responsabilité de certains ODD incombe à la Confédération (par ex. dans le domaine de la protection du climat), alors que d'autres sont principalement du ressort des cantons (par ex. dans le domaine de l'éducation) ou des villes et des communes (par ex. pour la promotion de la biodiversité dans les zones urbaines). La plupart du temps, les responsabilités sont réparties entre les trois échelons, ce qui exige une approche conjointe et coordonnée. Pour les thèmes d'émergence plus récente, les attributions ne sont pas toujours clairement définies (p. ex. certains aspects de l'économie circulaire). Dans le même temps, la mise en œuvre de l'Agenda 2030 à tous les niveaux institutionnels souffre d'un certain manque de coordination. Il n'existe pas de mécanisme de coordination global pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et l'exploitation des synergies potentielles en est encore à ses balbutiements. C'est précisément parce que les ressources disponibles pour l'Agenda 2030 sont limitées à chaque échelon des pouvoirs publics qu'il est essentiel d'améliorer la coopération verticale et de créer davantage de synergies.

Le système fédéral suisse offre un environnement favorable à une mise en œuvre coordonnée de l'Agenda 2030. Grâce à la répartition des charges, chaque échelon institutionnel peut agir efficacement, sur une base légitime et selon son propre contexte. Ces 25 dernières années, l'organisation fédéraliste classique des relations verticales entre la Confédération et les cantons d'une part, et entre les cantons et leurs communes d'autre part, a évolué vers un tripartisme plus marqué dans la collaboration verticale (Ladner 2018), offrant un écosystème prometteur pour la réalisation de l'Agenda 2030 en Suisse.

Le projet « Coordination tripartite pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 » repose sur les postulats suivants :

- Une mise en œuvre effective et efficace de l'Agenda 2030 en Suisse requiert une coordination et collaboration tripartites de qualité entre la Confédération, les cantons et les communes.
- Le système fédéraliste suisse offre de nombreux points de départ pour une coordination et collaboration tripartites effectives en vue de la mise en œuvre de l'Agenda 2030.
- La coordination et la collaboration tripartites représentent une charge et nécessitent une approche réfléchie, mais offrent dans le même temps une valeur ajoutée significative pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030.

TRIPARTITE – Ce rapport se fonde sur une définition large de la « coordination tripartite », conçue comme l'interaction entre les trois échelons étatiques dans le cadre d'un échange structuré. Les activités ponctuelles, telles que les manifestations, n'en font pas partie.

La coordination tripartite pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 dans le système fédéraliste suisse, et par conséquent pour ce projet, repose sur plusieurs fondements essentiels : la souveraineté cantonale (art. 3 Cst.), la nécessité que les tâches de la Confédération lui soient explicitement attribuées dans la Constitution fédérale (art. 42 Cst.), le principe de subsidiarité (art. 5a Cst.) et l'autonomie communale (art. 50 Cst.). L'article sur le développement durable (art. 73 Cst.) forme également la base d'une action coordonnée entre la Confédération et les cantons dans ce domaine.

Sont également pertinents, outre ces éléments constitutionnels ainsi que les lois et ordonnances afférentes, des rapports et des directives portant sur l'application, notamment le rapport sur la mise en œuvre du droit fédéral par les cantons (Confédération et Conférence des gouvernements cantonaux, 2012) ainsi que les directives à l'intention de l'administration fédérale concernant la collaboration entre la Confédération, les cantons et les communes (Conseil fédéral 2002) et, en ce qui concerne la politique territoriale, le rapport du Conseil fédéral « Politique des agglomérations et politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne : contribution de la Confédération au développement cohérent du territoire 2024-2031 » (Conseil fédéral, 2024).

2. Questionnement et objectifs du projet

Le projet « Coordination tripartite pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 » de la Conférence tripartite (CT) s'interroge sur la manière de renforcer la coordination et la collaboration tripartites pour une mise en œuvre efficace de l'Agenda 2030.

Objectifs du projet de coordination tripartite pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030

- Identifier les facteurs de réussite et d'échec d'une coordination et d'une collaboration tripartites et intersectorielles efficaces pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030
- Développer des recommandations pratiques visant à améliorer la coordination et la collaboration tripartites pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030
- Contribuer à sensibiliser le niveau technique aux opportunités et aux défis de la coordination et de la collaboration tripartites pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030.

Le projet émet des recommandations à l'intention de la Confédération, des cantons, des villes et des communes, ainsi que des recommandations pratiques à l'intention du niveau technique. Il ne s'agit pas d'ouvrir un débat sur le développement durable ou l'Agenda 2030, mais d'en optimiser la mise en œuvre coordonnée à l'intérieur du système fédéraliste suisse.

AGENDA 2030 & DÉVELOPPEMENT DURABLE – L'Agenda 2030 est un programme international de développement durable sans valeur juridique contraignante. Le Conseil fédéral a pris l'engagement politique de le mettre en œuvre. L'interprétation et la hiérarchisation des ODD varient selon le sens et les ambitions qui leur sont attachés, et selon les contextes aux échelons fédéral, cantonal et communal. Il est possible que d'autres objectifs de développement durable soient formulés pour l'après 2030, de même qu'il existait d'autres programmes de développement durable avant 2015 (par ex. l'Agenda 21), et que la Suisse s'oriente vers une conception propre du développement durable.

Le présent rapport se fonde sur une définition ouverte du développement durable conçu comme un processus. Il s'agit d'un principe d'action. Il concerne dès lors non seulement les objectifs dans leur contenu, le « quoi », mais aussi et surtout le « comment » de l'élaboration des politiques. Il est essentiel d'intégrer les ODD dans toutes les politiques sectorielles et de développer des politiques qui tiennent compte des conséquences à long terme de l'activité anthropique, y compris de ses effets secondaires non intentionnels. Il faut considérer également les interactions systémiques entre les différentes politiques sectorielles et les différentes dimensions du

développement durable. Enfin, pour la mise en œuvre des ODD, il importe que les parties prenantes collaborent dans un esprit de partenariat.

3. Procédure

L'analyse des programmes et projets en cours ou récemment achevés qui, avec l'implication de tous les échelons institutionnels, contribuent à la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et des ODD a conduit à identifier les facteurs de réussite et d'échec d'une coordination tripartite efficace. Ce travail a abouti à la formulation de recommandations pratiques destinées aux niveaux politico-stratégique et technique en vue d'améliorer la coordination entre les trois échelons de l'État.

Lors de l'atelier du 8 novembre 2024, les responsables (participant-es à l'atelier, annexe III) ont exposé leurs programmes et projets, ce qui a permis au groupe de travail tripartite d'en sélectionner six pour une analyse plus approfondie sur les onze qui ont été présentés (liste ci-dessous). Principal critère de sélection : le potentiel d'apprentissage inhérent aux programmes et projets. Il s'agissait donc d'identifier les programmes et projets se prêtant particulièrement à en tirer des enseignements sur la manière d'organiser efficacement la coordination tripartite pour mettre en œuvre l'Agenda 2030. Les autres critères de sélection étaient le lien avec l'Agenda 2030 et l'actualité du sujet, la pertinence territoriale et l'accessibilité des données.

Programmes et projets pris en compte (seuls les projets 1 à 6 ont été l'objet d'une analyse approfondie)

- 1) Nouvelle politique régionale NPR
 - 2) Programme pilote « Adaptation aux changements climatiques »
 - 3) Projet pilote « Promouvoir la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations »
 - 4) Charte pour l'égalité salariale dans le secteur public
 - 5) Cercle Indicateurs
 - 6) Stratégie pour la restauration collective du Canton de Vaud
-
- 7) Guide pour les marchés publics TRIAS
 - 8) Projets-modèles pour un développement territorial durable
 - 9) Charte pour accélérer le développement des réseaux thermiques
 - 10) Projets de développement régional PDR
 - 11) Toolbox Agenda 2030 pour les cantons et les communes

Focalisée sur la coordination et la collaboration tripartites dans les programmes et les projets, l'analyse approfondie s'est explicitement inscrite dans une perspective d'apprentissage et non d'évaluation. Elle a tiré ses données de documents (p. ex. concepts, rapports, évaluations) ainsi que d'interviews d'expert-es réalisés à l'aide d'un mémento avec des partenaires de programmes ou de projets à tous les échelons institutionnels. Une analyse juridique a été consacrée aux bases légales. Les informations ont été rassemblées dans des fiches descriptives (annexe II).

Les fiches descriptives ont servi à élaborer et discuter des hypothèses relatives à une coordination tripartite efficace (atelier du 28 février 2025 ; participant-es à l'atelier, annexe III), pour ensuite développer des recommandations pratiques.

ANALYSE JURIDIQUE – L'Institut du Fédéralisme de l'Université de Fribourg a analysé les compétences juridiques dans les champs thématiques afférents aux programmes et projets sélectionnés. Il a abordé les questions suivantes : sur quels fondements juridiques reposent les activités des instances fédérales, cantonales et communales dans les domaines concernés ? Quels sont les mandats et compétences de la Confédération, des cantons et des communes dans chaque

domaine ? Quelle est la forme de collaboration fédérale ? Les résultats ont été intégrés dans les fiches descriptives (annexe II).

4. Recommandations à la Confédération, aux cantons, aux villes et aux communes

Le groupe de travail tripartite « Coordination tripartite pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 » adresse une série de recommandations à la Confédération, aux cantons, aux villes et aux communes ainsi qu'à la Conférence tripartite. Objectif : renforcer la coordination et la collaboration tripartites pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et ainsi en accroître l'efficacité.

Compte tenu des compétences actuelles, le groupe de travail tripartite invite

- la *Confédération*, les *cantons* ainsi que les *villes et les communes* à mener un travail de sensibilisation au sujet de l'Agenda 2030 et à en faire avancer la réalisation en exploitant les possibilités du fédéralisme et de la collaboration tripartite.
- la *Confédération* à intensifier les efforts pour l'Agenda 2030 et à prendre activement en considération les compétences cantonales pour la SDD 2030 et les stratégies sectorielles qui contribuent à l'Agenda 2030. Les mesures politiques visant à mettre en œuvre l'Agenda 2030 devraient être conçues de manière à exploiter les synergies et à réduire autant que possible les conflits entre les différentes politiques et entre les échelons institutionnels. Cela requiert un travail de coordination intervenant le plus tôt possible, ainsi qu'une pesée des intérêts et une planification concertée. Il est décisif, en particulier dans les domaines politiques où les compétences et les rôles ne sont pas encore précisément définis (par ex. alimentation durable, économie circulaire, égalité), de clarifier dès le départ les attributions et de procéder selon une approche tripartite coordonnée afin d'atteindre les objectifs, d'éviter les structures parallèles et de dégager des synergies entre les activités fédérales et cantonales, et entre les différentes politiques sectorielles.
- les *cantons* à développer ou à intensifier eux-mêmes et en concertation avec la Confédération et d'autres cantons, villes et communes, des programmes et projets de développement durable adossés à l'Agenda 2030. Pour ce faire, ils s'appuieront sur les activités en place et les feront évoluer dans l'esprit du développement durable et de l'Agenda 2030, en intégrant les bases (par ex. de la Confédération ou d'autres cantons) ainsi que les expériences de mise en œuvre, notamment des villes et des communes. Afin de donner davantage de poids au développement durable et à la collaboration entre la Confédération et les cantons, il faut en particulier accroître les échanges au sein des conférences des directeurs et directrices et poursuivre les dialogues entamés par le biais du « Réseau cantonal du développement durable (RCDD) » ainsi que dans des conférences techniques. Les villes et les communes devront également être associées de manière appropriée à ces plateformes d'échange. Les cantons pourront en outre accorder un soutien aux villes et aux communes pour les activités liées au développement durable.
- les *villes et les communes* à développer ou intensifier elles-mêmes et en coordination avec d'autres villes et communes ainsi qu'avec leur canton respectif, des programmes, des mesures et des projets de développement durable adossés à l'Agenda 2030. Un échange horizontal entre les villes et les communes renforcerait leur poids dans la coordination tripartite, de même que vis-à-vis de leur canton. Pour plusieurs thématiques couvertes par l'Agenda 2030, il convient aussi de promouvoir la collaboration régionale entre les communes au sein des espaces fonctionnels.
- la *Conférence tripartite* à renforcer la coordination et la collaboration tripartites dans le domaine du développement durable. Il serait utile de poursuivre les échanges engagés par le groupe de travail tripartite ad hoc et de mettre en place une plateforme d'échange tripartite Agenda 2030, ou d'accorder systématiquement plus d'attention et de poids à l'Agenda 2030 et au développement durable dans les structures actuelles, telles que la

CT ou le Groupe de travail technique tripartite (GTT). Cela permettra de préciser, conformément aux règles de compétences en vigueur, une vision commune des périmètres de responsabilité de chaque échelon institutionnel pour les différents sujets inhérents au développement durable et aux ODD. Une telle démarche ouvrira la voie à une réflexion stratégique sur les modalités de coordination tripartite du développement durable au-delà de 2030, compte tenu de l'arrivée à terme de l'Agenda 2030 ainsi que des stratégies et activités afférentes aux trois échelons institutionnels en Suisse. Le cadre tripartite peut également aider à consolider les échanges entre la Confédération, les villes et communes dans le domaine du développement durable.

5. Recommandations au niveau technique

Les recommandations au niveau technique s'adressent au personnel des administrations de la Confédération, des cantons, des villes et des communes responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes et/ou de projets qui contribuent à l'Agenda 2030 et aux ODD et auxquels peuvent être associés différents échelons institutionnels.

Les recommandations qui visent le personnel des projets tripartites se distinguent de celles qui s'adressent au personnel des programmes tripartites.

- Les projets tripartites sont limités dans le temps et ne prétendent pas à la pérennité (par ex. élaboration d'une stratégie pour une alimentation durable ou projet pilote sur la biodiversité).
- Les programmes tripartites ont un horizon temporel large ou indéfini, ou visent une pérennisation (par ex. mise en œuvre d'une stratégie pour une alimentation durable ou programme de soutien à l'adaptation aux changements climatiques).

Il faut également considérer que la Confédération, les cantons, les villes et les communes n'ont pas la même interprétation de l'Agenda 2030 et du développement durable. Les expert-es adapteront donc les recommandations selon le contexte et les bases qui leur sont propres. Les recommandations sont également disponibles sous la forme d'une check-list destinée aux responsables de programmes et aux promoteurs de projets (annexe I).

| Recommandations au niveau technique | pour les promoteurs de projets | pour les responsables de programmes |
|--|---------------------------------------|--|
| 1) Organiser la coordination et la coopération tripartites en s'alignant sur l'Agenda 2030 | 1a) | 1b) |
| 2) Partager les responsabilités en matière de développement durable | 2) | |
| 3) Créer une dynamique « gagnant-gagnant-gagnant » | 3) | |
| 4) Entretenir les réseaux personnels et la motivation | 4a) | 4b) |
| 5) Viser des effets adaptés et mesurables | 5) | |
| 6) Planifier avec une vision à long terme | 6) | |
| 7) Approfondir et utiliser les connaissances sur le fédéralisme | 7) | |

1a) Organiser la coordination et la collaboration tripartites en s'alignant sur l'Agenda 2030
Les promoteurs de projets organisent activement et suffisamment tôt la coordination tripartite.

Explication : loin de se mettre en place spontanément, la collaboration tripartite doit être organisée de manière active. Il faut donc clarifier rapidement les compétences formelles inhérentes à un projet. S'agit-il d'une compétence fédérale ou cantonale ? Ou d'une compétence parallèle de la Confédération et des cantons ? Ou d'une tâche commune ? Ou de compétences des villes et des communes définies par des directives cantonales ? Il importe aussi d'identifier les services fédéraux, cantonaux et communaux qui apportent leur concours à la thématique du projet afin de les associer rapidement et sous une forme appropriée à la planification et à la mise en œuvre. De même, il convient d'examiner la possibilité d'instaurer des synergies avec d'autres politiques sectorielles et de cerner les éventuels conflits d'objectifs. Les ODD peuvent servir de cadre d'orientation. Il faut définir clairement qui dirige la coordination tripartite dans le projet. Cette fonction peut être par ex. assurée par un service fédéral ou cantonal ou encore par un organe tripartite spécialement constitué.

- 1b) Organiser la coordination et la collaboration tripartites en les alignant sur l'Agenda 2030
Les responsables de programme organisent activement la coordination tripartite par le biais d'un « bureau de coordination » tripartite.

Explication : la coordination stratégique des programmes associant la Confédération, les cantons, les villes et les communes sera assurée par une direction tripartite (« organe de coordination ») réunissant les services fédéraux, cantonaux et communaux concernés et veillera à la cohérence entre les politiques sectorielles qui s'y rapportent. Les compétences formelles et les interfaces avec d'autres politiques sectorielles touchées seront clarifiées à un stade précoce. Pour les tâches opérationnelles, il convient de mettre en place un groupe de travail tripartite, appuyé par un secrétariat chargé de la conduite administrative. L'Agenda 2030 peut servir de référence, par ex. pour déterminer les objectifs et les thèmes du programme au regard des ODD ou aborder les interfaces entre les politiques sectorielles concernées par les ODD.

Impact sur la mise en œuvre coordonnée de l'Agenda 2030 : un travail de coordination et collaboration tripartites intervenant suffisamment tôt permet de clarifier les valeurs fondamentales, les problèmes, les objectifs, les responsabilités et les processus de travail, puis de consolider le transfert de connaissances. Gage de cohérence, il favorise des effets de synergie entre les activités de la Confédération, des cantons et des villes et communes, ainsi qu'entre les politiques sectorielles. En rassemblant habilement les compétences des partenaires tripartites, il est possible d'en accroître la marge de manœuvre, aussi bien dans l'action que dans la conception. Enfin, une coordination tripartite active contribue à une plus grande efficacité, car elle augmente la légitimité, la reconnaissance et la visibilité des résultats des projets.

- 2) Partager les responsabilités en matière de développement durable
Les responsables de programmes et les promoteurs de projets étudient les possibilités de partage des responsabilités entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes.

Explication : les services de la Confédération, des cantons, des villes et des communes impliqués dans les programmes et les projets sont responsables de la mise en œuvre de l'Agenda 2030 dans leurs champs de compétences respectifs. Afin de faire progresser la mise en œuvre partenariale de l'Agenda 2030, il convient de partager les responsabilités, par ex. par le biais de cofinancements, d'organes tripartites (recommandation 1) ou d'une communication commune.

Impact sur la mise en œuvre coordonnée de l'Agenda 2030 : le partage des responsabilités génère des obligations mutuelles et un engagement plus solide à l'endroit du programme ou

du projet. Le cofinancement de programmes et de projets permet d'étendre la base de ressources et renforce la confiance réciproque et la légitimité.

3) Créer une dynamique « gagnant-gagnant-gagnant »

Les responsables de programmes et les promoteurs de projets s'efforcent de trouver des solutions ciblées qui profitent à la fois aux services fédéraux, cantonaux et communaux.

Explication : la coordination et la collaboration tripartites nécessitent un effort de toutes les parties impliquées. Pour qu'elle en vaille la peine, la collaboration doit bénéficier à l'ensemble des acteurs concernés. Cela pourra passer par l'identification, dans les périmètres d'action de toutes les parties impliquées, des interfaces et complémentarités pour une mise en œuvre commune de l'Agenda 2030. Un tel processus de dialogue reposera sur une culture de la discussion ouverte et transparente, favorisant le développement de propositions de solutions créatives et audacieuses autant que l'exploration des consensus possibles. Il conviendra d'approfondir exclusivement les positions et les solutions soutenues par tous les échelons institutionnels.

Impact sur la mise en œuvre coordonnée de l'Agenda 2030 : une approche reposant sur le dialogue aide la réflexion à sortir des sentiers battus et contribue à la recherche de solutions novatrices. Elle est particulièrement indiquée pour relever les défis dans des domaines thématiques et politiques encore peu traités. L'élaboration de positions et de solutions dans une approche tripartite en accroît la reconnaissance et la légitimité tout en augmentant la marge de manœuvre des différents acteurs dans la conception et dans l'action. Enfin, une culture de la discussion ouverte et transparente aide à dépasser la pensée en silo et la méfiance à l'égard de l'ingérence d'autres échelons institutionnels dans ses propres projets.

4a) Entretenir les réseaux personnels et la motivation

Les promoteurs de projets encouragent spécifiquement les contacts, les réseaux et la motivation personnelle des participant-es.

Explication : des processus formalisés sont indispensables, même, voire surtout, pour les projets tripartites. S'ils garantissent des procédures claires et créent des obligations, ils ne suffisent toutefois pas à garantir la réussite d'un projet. Les processus formalisés devront aller de pair avec des contacts directs et informels, par ex. des visites, des rencontres, des apéritifs.

4b) Entretenir les réseaux personnels et la motivation

Les responsables de programmes encouragent spécifiquement les contacts, les réseaux et la motivation personnelle des participant-es et des groupes cibles.

Explication : voir 4a). L'entretien de contacts informels pour des programmes passe par ex. par des colloques réguliers ou des visites de sites.

Impact sur la mise en œuvre coordonnée de l'Agenda 2030 : les contacts directs facilitent le transfert de connaissances et les échanges entre les différents domaines et échelons institutionnels (coordination diagonale). Ainsi, les visites de sites donnent une vision plus concrète et tangible des thématiques et problématiques en jeu, ce qui permet de mieux se comprendre et de se faire confiance tout en favorisant un processus d'apprentissage conjoint. Les contacts directs contribuent également à un traitement plus objectif des sujets de l'Agenda 2030 politiquement controversés politiques et émotionnellement chargés, comme l'alimentation durable. En outre, le partage d'expériences favorise la motivation des différents acteurs et leur identification dans un programme ou un projet.

5) Viser des effets adaptés et mesurables

Les responsables de programmes et les promoteurs de projets visent des impacts adaptés aux contextes locaux et mesurables pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et des ODD à tous les échelons institutionnels.

Explication : la mise en œuvre de l'Agenda 2030 requiert une attention et une sensibilisation marquées à tous les niveaux. Or, les actions de sensibilisation s'émeussent rapidement. Pour ne pas perdre de sa force et de son attrait, la collaboration tripartite devra porter des fruits tangibles, tels que des instruments de soutien aux projets de mise en œuvre ou des recommandations pour la conception du travail de réalisation. Ses résultats seront donc conçus pour répondre à des défis précis sur le terrain, avec un impact visible et connecté aux réalités locales. Des indicateurs mesurables aideront à orienter et démontrer de manière crédible l'impact des programmes et des projets compte tenu des ODD ou d'autres objectifs de développement durable partagés.¹

Impact sur la mise en œuvre coordonnée de l'Agenda 2030 : la focalisation sur des effets concrets et mesurables accroît l'efficacité de la collaboration tripartite qui gagne ainsi en reconnaissance et en légitimité à long terme.

6) Planifier avec une vision à long terme

Les responsables de programmes adoptent un horizon de planification à long terme afin de pouvoir tenir compte des processus décalés dans le temps à tous les échelons institutionnels.

Explication : une mauvaise coordination temporelle des processus aux différents échelons institutionnels entraîne des retards ou des temps morts. C'est le cas par exemple lorsque les processus budgétaires des communes empêchent de répondre aux appels d'offres pour des subventions de la Confédération et des cantons. Pour déterminer les échéances d'un programme et sa mise en œuvre, il est indispensable de planifier dans une approche à long terme, en ayant à l'esprit les processus pertinents, notamment budgétaires. Un tel horizon de planification permettra de prendre en compte les processus pertinents de tous les acteurs impliqués dans la conception du programme et d'identifier les fenêtres temporelles critiques. Il pourra également être utile de se référer à une rythmicité générale, par ex. celle de la conférence tripartite qui a lieu deux fois par an.

Impact sur la mise en œuvre coordonnée de l'Agenda 2030 : une gestion attentive du calendrier est un facteur décisif pour que les résultats de la collaboration tripartite puissent être utilisés par les acteurs de tous les échelons institutionnels.

7) Approfondir et utiliser les connaissances sur le fédéralisme

D'une manière générale, il convient de continuer à promouvoir et à entretenir la connaissance du système fédéral suisse et, par conséquent, une culture de collaboration tripartite au niveau technique de tous les échelons institutionnels.

Explication : la mise en œuvre de l'Agenda 2030 incombe à tous les échelons institutionnels. Une parfaite connaissance du système fédéral suisse, à tous les niveaux, est indispensable pour une coordination et une collaboration tripartites efficaces. Les formations continues sur le fédéralisme et le développement durable destinées au personnel de tous les échelons de l'État (notamment en développant et en faisant connaître le séminaire sur le fédéralisme

¹ Outil de développement de modèles d'efficacité, OFEV (2024) : <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/economie-consommation/prestations-de-conseil-economique/wirkungsmodell.html>
Guide de la Fondation Mercator Suisse (2020) : <https://www.projets-et-efficacite.ch>

de l'Université de Fribourg²) sont un moyen d'approfondir ce savoir afin de l'exploiter au mieux dans les programmes et projets tripartites de mise en œuvre de l'Agenda 2030.

6. Conclusion

Qui doit faire quoi et à quel moment pour une mise en œuvre tripartite efficace de l'Agenda 2030 ? L'analyse des programmes et projets tripartites montre qu'il faut distinguer entre les recommandations stratégiques et politiques d'une part, les recommandations techniques d'autre part. De manière générale, il importe de souligner que l'Agenda 2030 et le développement durable ne peuvent être mis en œuvre efficacement dans le contexte suisse que grâce à une collaboration coordonnée entre la Confédération, les cantons, les villes et communes. Pour que la coordination et la collaboration tripartites soient aussi opérantes que possible, il faut exploiter davantage les possibilités offertes par le fédéralisme. Cela requiert de consolider soigneusement la connaissance du système fédéral suisse à tous les échelons. La coordination tripartite pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 ne voit pas le jour spontanément. Elle doit au contraire être conçue et entretenue de manière active. Une première étape indispensable est l'intégration à un stade précoce des connaissances, des expériences, des besoins et des perspectives des acteurs concernés au niveau de la Confédération, des cantons ainsi que des villes et des communes.

² <https://www.unifr.ch/federalism/fr/formcont/seminaire-federalisme.html>

Bibliographie

Conseil fédéral (2002), Lignes directrices à l'attention de l'administration fédérale concernant la collaboration entre la Confédération, les cantons et les communes, Berne.

Conseil fédéral (2021), Stratégie pour le développement durable 2030. Berne.

Conseil fédéral (2024), Politique des agglomérations et politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne : contribution de la Confédération au développement cohérent du territoire 2024-2031, Berne.

Confédération et Conférence des gouvernements cantonaux (2012), La mise en œuvre du droit fédéral par les cantons. Rapport et proposition du groupe de travail commun Confédération-cantons à l'intention du Dialogue confédéral, 16 mars 2012, Berne.

Ladner, Andreas (2019) : Le fédéralisme suisse. L'organisation territoriale et l'accomplissement des prestations étatiques. PPUR. Lausanne.

(Les références bibliographiques des programmes et projets analysés se trouvent dans les fiches correspondantes, annexe II.)

Annexe I – Check-list

La check-list se fonde sur les recommandations techniques. Destiné aux responsables de programmes et aux promoteurs de projet, ce cadre de référence permet, à l'aide d'une série de questions, d'identifier les éléments à considérer pour la conception et la mise en œuvre de programmes ou de projets tripartites contribuant à l'Agenda 2030 ou au développement durable.

- *Clarification des compétences* : quelle est la répartition des compétences formelles pertinentes pour le programme ou le projet (compétence fédérale, compétence cantonale, compétence parallèle de la Confédération et des cantons, tâche commune, compétences des villes et des communes selon les directives cantonales) ?
- *Analyse des acteurs* : quels sont les acteurs aux échelons fédéral, cantonal et communal qui interviennent d'ores et déjà dans le domaine du programme ou du projet ?
- *Implication précoce des acteurs pertinents* : quels sont les acteurs à consulter à un stade précoce avant de choisir une approche concrète ou une variante de mise en œuvre pour le programme ou le projet ?
- *Intégration des bases pertinentes* : les bases pertinentes, les connaissances et les expériences des trois échelons institutionnels sont-elles intégrées dans la planification et la mise en œuvre du programme ou du projet ?
- *Prise en compte des politiques concernées* : quelles autres politiques sectorielles sont également concernées de manière significative et doivent être prises en compte ?
 - Quelles sont les responsabilités formelles relatives à ces politiques ?
 - Quels acteurs interviennent d'ores et déjà aux échelons fédéral, cantonal et communal ?
- *Examen de la structure organisationnelle tripartite* : faut-il des organes stratégiques ou opérationnels tripartites pour piloter et mettre en œuvre la coordination tripartite ?
- *Répartition des responsabilités* : les responsabilités et les charges sont-elles réparties entre les services fédéraux, cantonaux et communaux de manière à garantir que chacun apporte sa contribution ?
- *Gestion du temps* : les processus déterminants et les fenêtres de temps critiques de tous les échelons institutionnels (par ex. processus budgétaires) sont-ils pris en compte dans la planification et la mise en œuvre du programme ?
- *Culture du dialogue tripartite* : une culture de la discussion ouverte et transparente est-elle entretenue, de sorte que les décisions soient prises en faveur de tous les échelons institutionnels ?
- *Entretien des contacts et de la motivation* : quelles sont les mesures pour renforcer le réseau et la motivation personnelle de tous les acteurs impliqués ?
- *Apport de bénéfices pour tous* : des résultats concrets apportant un bénéfice direct pour les acteurs impliqués sont-ils visés et leurs effets sont-ils mesurés ?

Annexe II - Fiches descriptives des programmes et projets analysés

- Nouvelle politique régionale
- Programme pilote « Adaptation aux changements climatiques »
- Projet pilote « Promouvoir la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations »
- Charte pour l'égalité salariale dans le secteur public
- Cercle Indicateurs
- Stratégie pour la restauration collective du Canton de Vaud

Fiche descriptive : Nouvelle politique régionale

Description générale

Statut : programme, en cours

Bref portrait : La Nouvelle politique régionale (NPR) est une tâche commune de la Confédération et des cantons visant à encourager la création de valeur et la capacité d'innover dans les régions. Les communes peuvent y être associées en qualité de promotrices de projets.

Objectifs : La NPR a vocation à stimuler la compétitivité des régions et accroître leur valeur ajoutée, en vue de créer des emplois et de les maintenir, promouvoir une occupation décentralisée du territoire et réduire les disparités régionales.

Acteurs impliqués

- Offices fédéraux : SECO
- Cantons : offices cantonaux de l'économie et de la promotion économique (BS, GE et ZG n'en font actuellement pas partie)
- Communes (en tant qu'organismes responsables de projets)
- Autres : associations régionales, groupes de cantons et communes, regroupements de cantons ou communes avec d'autres collectivités privées ou de droit public, ou avec des associations ou des entreprises.

Cadre légal

La **loi fédérale sur la politique régionale** (LFPR ; RS 901.0) se fonde sur l'art. 103 **Cst**. La compétence fédérale n'exclut pas les mesures de promotion cantonales dans les domaines où agit la Confédération. Il existe une **compétence parallèle de la Confédération et des cantons** en matière de politique structurelle régionale. Les mesures cantonales ne doivent pas faire obstacle, ni s'opposer à celles de la Confédération. Le financement des projets d'encouragement est assuré à parts égales par la Confédération et le canton concerné (art. 16 LFPR). La politique structurelle régionale est donc une **tâche commune**. D'autres activités cantonales et communales dans ce domaine sont régies **par le droit cantonal**.

Mécanismes de coordination

Instances de coordination tripartite :

- Conférence des services cantonaux en charge de la NPR et d'Interreg (CSC)

Processus de collaboration tripartite : En vertu de l'art. 14 LFPR, la **Confédération élabore les programmes pluriannuels (PPA) qui s'étendent sur huit ans**. Ces instruments de pilotage stratégique assurent l'ancrage de la NPR dans d'autres stratégies nationales et la cohérence de la mise en œuvre dans les cantons et les régions. Par le truchement de la CSC, les **cantons peuvent faire part de leurs besoins** lors de l'élaboration du PPA, notamment participer à la définition de l'orientation stratégique, comme ce fut le cas pour le concept « Développement durable dans la NPR » qui a acquis valeur contraignante avec le PPA 2024-2031. Il incombe en outre à la Confédération de vérifier l'efficacité de la NPR. En s'appuyant sur les PPA, les **cantons élaborent des programmes de mise en œuvre quadriennaux (PMO)** qui précisent comment la NPR s'inscrit dans les stratégies et les objectifs cantonaux et comment le canton entend utiliser la NPR pour le développement économique régional. Selon la procédure cantonale, les responsables potentiels de projets (par ex. régions, associations de communes) sont associés à l'élaboration des PMO par le biais d'ateliers et de procédures de consultation. Les cantons soumettent leurs PMO à la Confédération. Le SECO les examine, clarifie oralement les questions de compréhension, puis répond par écrit en indiquant le montant de la subvention accordée. La coopération est réglée par une **convention-programme** signée par le Conseil fédéral et le Conseil d'État. La Confédération prend en charge

au maximum la moitié du financement d'un PMO. **La mise en œuvre des PMO incombe aux cantons**, ce qui inclut la communication de la NPR dans les régions, les communes et les milieux économiques, les procédures d'approbation et le soutien technique ainsi que le controlling. Certains cantons ont lancé eux-mêmes des projets de NPR. Le controlling de la mise en œuvre des PMO est effectué à l'aide d'un outil standardisé (CHMOS), d'entretiens de suivi annuels dans les cantons et de rapports intermédiaires écrits bisannuels. **Les communes peuvent initier des projets**. Leur engagement n'est pas uniforme et varie selon les cantons. Elles peuvent coordonner le développement de projets avec les services cantonaux, qui les soutiennent dans l'élaboration et le dépôt des demandes, parfois aussi en tant que 'facilitateurs'. Régies par une **convention de prestations**, la promotion et la mise en œuvre passent en général par des **organisations partenaires** et ne sont pas directement réalisées par les communes. En raison de leur qualité d'actrices institutionnelles, les communes sont toutefois considérées comme des responsables de projets particulièrement dignes de confiance. En règle générale, les responsables d'un projet participent au moins à un tiers de son coût. Ils rendent compte de la mise en œuvre dans les termes prévus par la convention.

La **CSC** tient quatre séances par an, y compris les préconsultations régionales entre les cantons. Elle assure la **coordination entre les cantons** et sert de **canal d'information entre la Confédération et les cantons**. Des groupes de travail intégrant des représentations cantonales peuvent être constitués sur des thèmes spécifiques (reporting, durabilité, économie locale, etc.). La définition des sujets passe souvent par le SECO. Il arrive aussi que les cantons organisent des réunions d'échange entre les régions et les promoteurs de projets.

Ces dernières années, la **fonction de surveillance et de financement de la Confédération** a évolué **vers une approche partenariale** (collaboration d'égal à égal avec les cantons) et une orientation plus marquée vers les résultats, notamment avec l'introduction de modèles d'impact cantonaux dans les PMO. Dans la NPR, le SECO cultive un esprit de service et une approche axée sur la clientèle.

Appréciation de la coordination par les personnes interviewées

La **mise en œuvre** largement **décentralisée** de la NPR est considérée comme un facteur de réussite, même si l'**hétérogénéité des PMO** implique un effort de coordination considérable. Le **partage des responsabilités** inhérent au financement partagé et l'**institutionnalisation d'un échange régulier** sont le gage d'une **base de confiance** entre la Confédération et les cantons. La collaboration repose sur une **compréhension commune de la vision, des objectifs et de l'orientation vers les résultats**, ainsi que sur des **procédures clairement définies**. En particulier, l'implication précoce et active des cantons dans les processus de développement stratégique facilite l'adhésion mutuelle aux projets. En raison de la forte orientation vers les résultats et de la résolution des problèmes, le soutien financier est jugé « essentiel et dans le même temps non décisif ».

Outre les processus clairs et formalisés, les **voies décisionnelles courtes et les contacts personnels** sont également perçus comme un facteur clé de réussite. Les services cantonaux et les régions jouent un rôle de pivot, d'interface entre le haut (Confédération) et le bas (communes, autres). Ils remplissent d'autant mieux cette fonction que les canaux et processus sont bien connus. Le soutien des cantons aux responsables de projets pendant le développement et la mise en œuvre est apprécié.

Les **visites** des représentant-es du SECO à l'occasion des entretiens annuels ou pour l'examen d'un projet (toujours en accord avec le service cantonal compétent) ainsi que l'**engagement personnel** des employé-es de la Confédération (visites de projets) permettent de comprendre la mise en œuvre. Inversement, les responsables de projets cherchent plutôt rarement à entrer en contact avec la Confédération. Il arrive que le double rôle des représentant-es de la Confédération, à la fois autorité de surveillance et de financement et *sparring-partner* des cantons, soit source de frictions et d'ambiguïtés. La NPR est parfois aussi perçue comme une **construction qui souffre d'un excès de structuration**, ce qui rend difficile l'accès aux processus et à la communauté NPR.

Le **reporting et le controlling** sont jugés plutôt lourds et bureaucratiques, bien que les solutions numériques (CHMOS) aient contribué à les améliorer. Plusieurs personnes interrogées ont indiqué qu'un reporting allégé permettrait de consacrer davantage de ressources à la mise en œuvre des projets.

Conclusion – Enseignements tirés de la NPR

Une coordination tripartite efficace est favorisée par

- une définition claire et mise en pratique des responsabilités et des rôles
- une compréhension commune des objectifs et du déroulement de la collaboration
- des processus formalisés, gages de clarté, et complétés par des contacts personnels

- l'implication à un stade précoce du niveau institutionnel « inférieur » dans l'élaboration des stratégies, des programmes et des positions
- l'importance donnée à l'approche orientée vers les résultats et la résolution des problèmes, outre les incitations financières

Une coordination tripartite efficace permet

- un impact élevé dans la mise en œuvre
- une large adhésion et une grande légitimité des instruments (comme la NPR)

Une coordination tripartite efficace est rendue difficile par

- la lourdeur du reporting et du controlling
- le manque de clarté ou la confusion des rôles des différents partenaires

Sources

Personnes interviewées

- Ueli Ramseier, SECO
- Lukas Bleher et Daniel Kern, Office de l'économie et du travail, canton de Saint-Gall
- Sophie Suys, Service de la promotion de l'économie et de l'innovation, canton de Vaud
- Matthias Müller, président de la commune de Lichtensteig

Confédération suisse. Message du 25 janvier 2023 sur la promotion économique pour les années 2024 à 2027, Berne.

Programmes cantonaux de mise en œuvre : <https://regiosuisse.ch/fr/programmes-mise-oeuvre-2024-2027>

Secrétariat d'État à l'économie SECO (éd.). Unabhängige Evaluation des Mehrjahresprogramms 2016-2023 der Neuen Regionalpolitik (NRP). Evaluationsbericht mit Management Response. 2022, Berne.

Secrétariat d'État à l'économie SECO. Le développement durable dans la Nouvelle politique régionale. 2022, Berne.

Fiche descriptive : Programme pilote « Adaptation aux changements climatiques »

Description générale

Statut : programme, terminé

Bref portrait : Le programme pilote « Adaptation aux changements climatiques » (1^{re} phase 2013-2017, 2^e phase 2019-2023) s'inscrit dans le plan d'action « Adaptation aux changements climatiques en Suisse » de la Confédération. Il répond au fait que de nombreuses mesures d'adaptation relèvent de la compétence des cantons et doivent être mises en œuvre localement, par les communes et d'autres acteurs. Sous son égide, 81 projets ont été réalisés dans les cantons, les régions et les communes (31 durant la 1^{re} phase, 50 durant la 2^e).

Objectifs : Le programme pilote avait pour objectif général d'impulser la mise en œuvre de la stratégie d'adaptation aux échelons local, régional et cantonal, et d'améliorer la « collaboration horizontale parfois insuffisante au sein des administrations publiques et le manque de coopération entre la Confédération, les cantons et les communes » (OFEV 2023, p. 40). Concrètement, les objectifs étaient les suivants : (1) contribuer à la mise en œuvre de la stratégie d'adaptation de la Confédération dans les cantons, les régions et les communes par le biais de projets pilotes novateurs, exemplaires et transversaux, (2) sensibiliser les cantons, les régions et les communes à l'adaptation aux changements climatiques, (3) intensifier la collaboration verticale (entre la Confédération, les cantons et les communes) et horizontale (entre les domaines concernés) pour l'adaptation aux changements climatiques.

Acteurs impliqués :

- Services fédéraux : OFEV (direction), OFPP, OFEN, OFSP, OFAG, OSAV, MétéoSuisse, ARE, OFROU, OFL
- Organismes cantonaux : 11 cantons (pour des projets bénéficiant d'un soutien)
- Communes : 6 villes (pour des projets bénéficiant d'un soutien)
- Autres : entreprises, associations, universités, instituts de recherche, fondation (pour des projets bénéficiant d'un soutien)

Cadre légal

En matière de **protection de l'environnement**, la Confédération dispose d'une **compétence législative globale** inscrite à l'art. 74 Cst., avec un effet dérogoratoire subséquent. L'art. 89 Cst. lui confère en outre diverses compétences dans le domaine de la **politique énergétique**. En vertu de ces normes constitutionnelles, la Confédération a adopté la **loi fédérale sur la réduction des émissions de CO2** (loi sur le CO2 ; RS 641.71). Conformément à l'art. 8 de cette loi, sur lequel se fonde le programme pilote, elle coordonne les mesures d'adaptation avec les cantons et les particuliers, et se procure les bases scientifiques nécessaires. Dans les limites de leurs compétences, la Confédération et les cantons veillent à ce que les mesures nécessaires soient prises (ce que prévoit expressément l'art. 8 LCI). La **répartition des compétences et des tâches entre la Confédération et les cantons** varie en fonction des mesures.

Mécanisme de coordination

Instances de coordination tripartite :

- Comité de programme interne à la Confédération : OFEV (direction) OFPP, OFEN, OFSP, OFAG, OSAV, MétéoSuisse, ARE, OFROU, OFL
- Formats d'échange : réunions de lancement, de mi-parcours et de clôture, ateliers, visites sur le terrain
- Conférence de coordination Confédération-cantons sur l'adaptation aux changements climatiques

Processus de collaboration tripartite : Programme de la Confédération, le programme pilote s'est appuyé sur une collaboration entre les différents échelons institutionnels essentiellement afin de **réunir des bases conceptuelles et des expériences de mise en œuvre dans un nouveau domaine politique** et afin de tester des solutions à des problèmes locaux en vue de les transposer à d'autres régions. Les cantons et communes (ainsi que d'autres acteurs, voir ci-dessus) ont participé aux projets subventionnés. Sont également intervenus des échanges informels entre la Confédération et les représentant-es des cantons, ainsi qu'une coopération entre cantons et communes, mais il n'y a pas eu de coordination directe entre la Confédération et les communes.

Le pilotage du programme a été assuré par le **comité de programme**. En tenant compte des compétences techniques respectives des offices fédéraux, il s'est notamment chargé de la **sélection des projets** et de la **mise en réseau** de ceux dont les contenus présentaient des points communs. Les **offices fédéraux ont cofinancé** les projets et en ont assuré l'encadrement technique. Les **cantons** ont joué un **rôle d'interface** : ils ont impulsé des projets, les ont développés et ont cherché des partenaires pour les mettre en œuvre à l'échelon communal ou ont apporté un soutien technique aux communes (et à d'autres acteurs). Ils ont donc également opéré une présélection informelle des projets. Les cantons ont participé au financement des projets et les **communes** (et d'autres acteurs) les ont réalisés. Certaines communes ont complété la contribution financière du canton. Ce sont des offices cantonaux, parfois aussi des communes ou des particuliers, qui ont pris l'initiative des projets.

L'OFEV a organisé différents **formats d'échange** : événements de lancement, de mi-parcours et de clôture, ateliers thématiques pour les responsables de projet (selon les besoins) et trois visites sur le terrain (uniquement dans la 2^e phase) utiles à la mise en réseau et organisées avec des partenaires locaux sous la direction de la scnat. L'OFEV a également publié un bulletin pour le partage des informations.

La 2^e phase a permis de **consolider**, par ex. au moyen de visites sur place, **la collaboration entre la Confédération et les cantons, de même que les relations entre les responsables de projet** initiées pendant la 1^{re} phase. Pour le développement du programme pilote, des contacts informels entre les représentant-es de la Confédération et des cantons se sont ajoutés à la **conférence annuelle de coordination Confédération-cantons sur l'adaptation aux changements climatiques**. Les remarques des cantons ont été prises en compte dans la conception du programme.

Évaluation de la coordination par les personnes interviewées

« La collaboration entre les différents échelons de l'État a permis l'émergence de nouvelles solutions » et est considérée comme une « véritable **valeur ajoutée** » (OFEV 2023). Grâce à la coopération entre la Confédération et les cantons, les représentants fédéraux ont mieux compris la mise en œuvre des projets. De plus, les projets réalisés dans les cantons ont contribué à stimuler la politique climatique cantonale et à sensibiliser les communes aux enjeux de l'adaptation aux changements climatiques.

Une **compréhension partagée de l'urgence du problème**, le **sens** donné aux activités et le **plaisir de l'innovation** ont été les facteurs clés de la réussite d'une collaboration globalement très informelle. Le programme pilote n'a donc pas été considéré simplement comme un moyen de lever des fonds, mais aussi comme un **instrument qui ouvre la voie à des apprentissages** et aide à résoudre des problèmes.

Les **événements de réseautage** et les **contacts personnels** ont été essentiels. Grâce aux visites sur le terrain, le sujet est devenu plus tangible, favorisant la coopération intersectorielle et interinstitutionnelle. Le **financement partagé** a contribué à sceller l'engagement des parties. Pour les communes, l'appui technique et financier de la Confédération et des cantons a assuré la crédibilité des projets ainsi que du programme dans son ensemble. En outre, l'accompagnement technique de l'OFEV a donné aux cantons la sécurité nécessaire pour qu'ils puissent à leur tour soutenir les communes.

Lors de la 1^{re} phase du programme pilote, **les cantons ont parfois été informés trop tardivement** du soutien accordé à des projets sur leur territoire. Grâce à une **concertation précoce entre la Confédération et les cantons**, la situation s'est améliorée au cours de la 2^e phase et certains cantons en ont profité pour lancer un grand nombre de projets. L'**aménagement du calendrier du processus** a parfois été difficile. La coordination entre le dépôt des demandes à l'OFEV et la planification financière des communes responsables n'a pas toujours été idéale. Ainsi, les accords de financement sont parfois arrivés trop tard pour pouvoir être intégrés dans les budgets communaux. Le **controlling par les cantons** est jugé plutôt lourd. La **communication** a également constitué un défi. Alors que, dans l'idéal, elle aurait dû être tripartite, les communes qui n'étaient pas impliquées dans les projets n'y ont pas été associées. Le réseau mis en place n'a pas pu être entretenu après la 2^e phase, ce qui a entraîné une perte de contacts et de savoir (cette situation devrait être corrigée à partir de 2025 grâce à un programme de soutien permanent).

Conclusion – Enseignements du programme pilote « Adaptation aux changements climatiques »

Une coordination tripartite efficace est favorisée par

- une compréhension partagée du problème
- la perception d'un avantage par tous les partenaires
- les garanties de financement

Une coordination tripartite efficace permet

- un transfert de connaissances (en particulier pour des sujets nouveaux tels que l'adaptation aux changements climatiques), aussi bien des bases conceptuelles, techniques et stratégiques vers le terrain qu'inversement

La coordination tripartite est rendue difficile par

- une information insuffisante ou tardive des acteurs centraux (par ex. les cantons)
- l'absence de coordination des processus (budgétaires)
- un controlling coûteux

Sources

Personnes interviewées

- Roland Hohmann, OFEV
- Norbert Kräuchi, Département Paysage et Eaux, canton d'Argovie
- Thomas Baumann, conseiller communal, Suhr

Confédération suisse 2020 : Adaptation aux changements climatiques en Suisse. Plan d'action 2020-2025, Berne.

OFEV (éd.) 2017 : Impulsions pour une adaptation de la Suisse aux changements climatiques. Enseignements tirés de 31 projets pilotes sur l'adaptation aux changements climatiques. Office fédéral de l'environnement, Berne.

OFEV (éd.) 2023 : Impulsions pour une adaptation de la Suisse aux changements climatiques. Conclusion de 50 projets pilotes de la seconde phase du programme pilote. Office fédéral de l'environnement, Berne

<https://www.nccs.admin.ch/nccs/de/home/massnahmen/pak.html>

<https://www.ag.ch/de/verwaltung/bvu/umwelt-natur-landschaft/natur-und-landschaftsschutz/natur-im-siedlungsraum/klimaoase>

Fiche descriptive : Projet pilote « Promouvoir la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations »

Description générale

Statut : projet, terminé

Bref portrait : Le projet pilote « Développer la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations » fait partie du plan d'action de la Stratégie Biodiversité Suisse (2017). Pour ne pas préjuger du résultat, il s'est articulé autour d'une question ouverte : comment promouvoir la biodiversité et la qualité du paysage dans les agglomérations ?

Objectifs : (1) sensibiliser les acteurs de tous les échelons étatiques et des régions à l'importance de ce sujet, (2) mettre en évidence les zones de tension, en particulier entre la biodiversité et la qualité du paysage d'une part, le développement urbain vers l'intérieur d'autre part (3) proposer des moyens de concilier les différents objectifs, et (4) clarifier les rôles et les contributions de tous les acteurs en vue de renforcer cette thématique.

Acteurs publics impliqués (pour la liste complète, voir rapport de synthèse 2023, annexe) :

- Offices fédéraux : OFEV (direction), ARE, OFROU, OFAG, SECO
- Conférence tripartite (CT)
- Instances cantonales : CDPNP (représentée par les cantons SO et BE), USSP, cantons VD, ZH
- Communes : UVS, ACS, représentantes des villes de Zurich et Berne

Cadre légal

L'art. 78, al. 4, **Cst.** confère à la Confédération une compétence législative étendue dans le domaine de la protection des espèces et des biotopes. **L'exécution de la protection des biotopes et des espèces** incombe en principe **aux cantons** (art. 24f de la loi fédérale sur la **protection de la nature et du paysage** LPN, RS 451). L'art. 25a LPN oblige **la Confédération et les cantons** à veiller à ce que les autorités et le public soient informés et conseillés sur l'importance et l'état de la nature et du paysage, et leur impose de recommander des mesures de protection et d'entretien appropriées. La LPN demande aux cantons d'édicter une législation complémentaire pour la protection des biotopes d'importance locale et régionale ainsi que pour la protection des plantes et animaux rares (art. 18b et art. 20, al. 2, LPN). Il s'agit donc ici **de fédéralisme d'exécution**. La législation cantonale dans les domaines de la protection de la nature et du patrimoine, de l'aménagement du territoire et de la réglementation des constructions, ainsi que la **souveraineté des communes et du canton sur les routes et les places publiques** sont également légitimées. La compétence des **communes** est régie par le droit cantonal. En tant qu'autorités chargées de l'aménagement du territoire, les communes jouent généralement un rôle important.

Selon la décision du CF concernant le plan d'action biodiversité, les mesures doivent être élaborées de manière participative "afin d'obtenir une large acceptation de la part des partenaires et des acteurs concernés par la mise en œuvre" (25.04.2012).

Mécanisme de coordination

Instances de coordination tripartite :

- comité stratégique du projet : OFEV [direction], ARE, CdC, DTAP, UVS, ACS
- groupe de suivi technique : représentant-es de tous les échelons étatiques, acteurs de la collaboration régionale et expert-es
- CT

Processus de collaboration tripartite : l'OFEV et la CT ont assuré conjointement la **direction du projet**.

L'OFEV a conçu le projet pilote, en a assuré la conduite sur le fond et l'a financé. Il a suivi une stratégie interne de l'OFEV et a préparé des bases de discussion. La **CT** a validé les résultats, a ponctuellement participé au financement et a envoyé les produits de communication. Le Secrétariat CT a apporté un soutien administratif. La conduite du projet pilote a été confiée à un **comité de projet stratégique**, composé de représentant-es de l'OFEV, de l'ARE, de la CdC, de la DTAP, de l'UVS et de l'ACS. Le **groupe d'accompagnement** s'est chargé du travail technique. Les services cantonaux ont été informés des résultats (intermédiaires) du projet pilote par la CDPNP. Les représentant-es des cantons et des villes au sein du groupe de suivi ne se sont pas concertés avec leurs homologues au sein du comité de projet.

Le groupe d'accompagnement a surtout eu une fonction de caisse de résonance. Après avoir développé une **compréhension commune du problème (cadre de référence)**, il a opéré un classement technique des propositions de la direction du projet, en se fondant sur le point de vue des acteurs. Il a répondu à des questions portant par ex. sur le lien avec les directives cantonales, les résistances attendues, les implications pour la collaboration avec les communes. Ce travail a permis d'identifier les besoins spécifiques des différents acteurs et de disposer de leurs appréciations au sujet de questions telles que : Quels problèmes voyons-nous dans le domaine de la biodiversité et de la qualité du paysage ? Qu'est-ce qui est pertinent ? Quels sont les points de tension et les synergies ? Qu'est-ce qui fonctionne ? Qu'est-

ce qui ne fonctionne pas ? Le groupe d'accompagnement a ainsi établi une vaste **base de connaissances**, dont les lacunes ont été comblées par des études externes.

Le comité consultatif stratégique a statué sur les propositions. Il est parfois intervenu sur le fond (par ex. dans la sélection des cantons pour l'analyse juridique approfondie) et a pris des décisions politiques (par ex. exclusion des projets d'agglomération comme valeur cible).

Évaluation de la coordination par les personnes interviewées

L'organisation tripartite du projet a mobilisé des forces considérables mais a été efficace. Le recensement des besoins de l'ensemble des acteurs a par ex. permis de réduire judicieusement le périmètre des questions posées et de communiquer ensuite très largement les résultats (image : sablier). La **compréhension du problème élaborée dans une approche tripartite** au sein du groupe d'accompagnement a servi de fondement à l'élaboration de pistes de solutions et de produits déployant un impact aux trois échelons institutionnels.

La **codirection du projet par l'OFEV et la CT** a été fructueuse. L'OFEV a dirigé le contenu du projet, tandis que la CT lui a donné « un poids et un rayonnement » (Ecoplan et al. 2022, p. 14), et la garantie que les résultats étaient partagés par les trois échelons étatiques. Ainsi, il a été possible de diffuser largement même des résultats délicats, tel que le rapport sur l'examen de la mise en œuvre du droit fédéral dans le domaine de la biodiversité et de la qualité du paysage (ecoptima 2024). La direction du projet a permis une **véritable participation d'égal à égal** au sein du groupe d'accompagnement. Il a su entendre les contributions des uns et des autres (même s'il ne les a pas été intégrées dans le traitement ultérieur) et toujours donner **suffisamment de temps pour un feedback**. Comme il s'agissait d'un groupe technique, ses membres étaient libres de s'exprimer sans consulter préalablement leur organisation respective.

Une **visite informelle** du groupe d'accompagnement à Berne a permis de saisir plus directement les problématiques, de concrétiser des notions abstraites et de renforcer les contacts personnels. Dans l'ensemble, la **compréhension entre les échelons institutionnels** s'est améliorée.

Le **rythme donné** par la **CT, qui se réunit deux fois par an**, a eu des effets à la fois positifs et négatifs. Il a stimulé le projet de manière continue, mais en a aussi restreint le cadre temporel. La lourdeur des concertations tripartites a été un facteur de ralentissement, causant des retards par rapport au calendrier initial. Le **multilinguisme** du groupe d'accompagnement technique a entraîné des coûts. Pour les sujets particulièrement délicats (par ex., les discussions juridiques sur les dispositions de référence), le travail a été effectué séparément par un groupe francophone et un groupe germanophone. L'**implication des petites communes** s'est également avérée difficile.

Conclusion – Enseignements du projet pilote « Promouvoir la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations »

Une coordination tripartite efficace est favorisée par

- l'élaboration conjointe de la compréhension du problème (cadre de référence)
- une collaboration d'égal à égal sur le plan technique
- une conduite claire du processus et la mise à disposition de documents de base

Une coordination tripartite efficace permet

- de combiner les différentes marges de manœuvre des acteurs impliqués de manière à élargir le spectre d'action global (élaboration de bases de connaissances, communication)
- augmenter la perméabilité des bases conceptuelles jusqu'à la mise en œuvre

La coordination tripartite est rendue difficile par

- le multilinguisme

Sources

Personnes interviewées

- Claudia Moll, OFEV
- Raymond Beutler, Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, canton de Berne
- Sabine Tschäppeler, *Service Nature et écologie*, ville de Berne

Office fédéral de l'environnement (éd.) (2017) : Plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse du Conseil fédéral, Berne.

Ecoplan et al. (2022) : Synthese der Evaluationen von Los II im Rahmen der Evaluation ausgewählter Massnahmen des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz («Wirkungsanalyse 2022»), Berne

Conférence tripartite (2023) : Promouvoir la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations. Rapport de synthèse du 1^{er} juin 2023, Berne.

ecoptima (2024) : Examen de la mise en œuvre du droit fédéral dans le domaine de la biodiversité et de la qualité du paysage. Rapport final du 29 avril 2024, Berne.

Fiche descriptive : Charte pour l'égalité salariale dans le secteur public

Description générale

Statut : programme, en cours

Bref portrait : La Charte pour l'égalité salariale dans le secteur public et les entreprises parapubliques a été lancée en 2016 par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG). Son objectif était alors d'inscrire plus solidement l'égalité salariale à l'agenda politique et de faire connaître l'outil d'analyse de l'égalité salariale « Logib », introduit en 2006. Au fil du temps, la focale thématique de la Charte s'est élargie pour inclure d'autres sujets liés à l'égalité des genres. Fin 2024, les processus tripartites ont été consolidés. L'adhésion à la Charte est volontaire et n'a pas de valeur juridique contraignante.

Objectifs : Renforcer l'application du droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale dans les organisations signataires au moyen d'une action de sensibilisation, de contrôle et de monitoring.

Acteurs publics impliqués :

- Offices fédéraux : BFEG
- Cantons : 17 cantons signataires (voir liste) dont six siègent au comité de la Charte (AG, BE, BS, GR, SG, ZH)
- Communes : 146 communes signataires (voir liste), dont trois siègent au comité de la Charte (ville de Lugano, ville de Neuchâtel, ville de Thoun)

Cadre légal

L'art. 8, al. 3, 3^e phrase, **Cst.** impose à la Confédération, aux cantons et aux communes, ainsi qu'aux entreprises qui leur sont proches de rémunérer les femmes et les hommes de manière égale pour un travail de valeur égale. En vertu de l'art. 8, al. 3, 2^e phrase, Cst., il incombe en outre à la Confédération, aux cantons et aux communes de prendre des mesures, dans le cadre de leurs compétences, afin de promouvoir l'égalité salariale dans le secteur privé. Pour mettre en œuvre l'art. 8, al. 3, Cst. dans la vie professionnelle, le législateur fédéral a adopté la **loi sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg)**, qui définit des **compétences législatives globales ayant une force dérogatoire subséquente**. Le **principe de l'égalité salariale** est également **contraignant pour les cantons**. Ils sont donc tenus de prendre des mesures afin de réaliser l'égalité salariale pour leur personnel et celui des entreprises publiques. La plupart des cantons ont inscrit l'égalité des sexes dans **le droit constitutionnel cantonal**. À l'échelon cantonal et, dans certains cas, communal, des services spécialisés sont chargés de promouvoir l'égalité salariale. Les bases juridiques cantonales se trouvent dans les dispositions régissant l'organisation, dans les lois portant introduction de la LEg ou dans les lois cantonales sur l'égalité. La Charte s'appuie sur la Cst. et la LEg, en particulier l'art. 13a entré en vigueur en 2020 : « Obligation d'effectuer une analyse ». La « Stratégie de renforcement de la Charte pour l'égalité salariale » (Po. CSEC-N 20.4263, octobre 2020) et son inscription dans la Stratégie Égalité 2030 adoptée en avril 2021 par le Conseil fédéral ont étayé la validité de la Charte sur le plan politique.

Mécanisme de coordination

Instances de coordination tripartite :

- réunions nationales organisées par le BFEG, tour à tour pour les politicien·nes et les expert·es RH (les participant·es sont à la fois des signataires et des signataires potentiels) ; échanges d'informations, sensibilisation et formation (atelier Logib)
- plateforme en ligne gérée par le BFEG (<https://www.ebg.admin.ch/fr>)
- échanges informels sous la forme de contacts directs entre le BFEG et les signataires dans le cadre du monitoring, d'ateliers ou pour aborder des questions ponctuelles
- comité de la Charte composé de représentant·es de tous les échelons de l'État et de toutes les régions linguistiques ; participation à titre bénévole ; présidence : direction du BFEG ; premier colloque en octobre 2024

Processus de collaboration tripartite : La **direction du projet** incombe au BFEG. La création du **comité de la Charte** a permis de restructurer la coopération entre les échelons institutionnels.

Avant le comité : Dans un premier temps, la Charte a été **mise en œuvre selon une approche principalement descendante**, les échelons cantonal et communal n'ayant guère de possibilités de participation. Le BFEG en a développé le contenu (normes communes, stratégies, etc.), a assuré le monitoring, a fourni des informations et des outils (p. ex. logiciel Logib, plateforme en ligne) ainsi que des services de soutien, et a organisé des réunions nationales. Les cantons et communes signataires, responsables de la mise en œuvre de la Charte au sein de leur organisation, ont fait part de leurs progrès dans le cadre du monitoring ou, ponctuellement, lors de la publication de nouveaux outils ou informations.

Après le comité : Le nouveau **comité de la Charte vise une meilleure coordination tripartite**. À titre d'organe consultatif, il élabore des priorités thématiques en collaboration avec le BFEG et coordonne les mesures, conférant ainsi une assise solide à la pertinence et à l'attractivité de la Charte. Le **BFEG** coordonne et prépare les réunions du comité. À l'avenir, il **devrait jouer davantage un rôle d'interface**, de point de jonction entre les signataires, par ex. en organisant des événements et en perfectionnant la plateforme en ligne. En outre, par le truchement du comité, les signataires devraient être associés plus étroitement à la conception et la mise en œuvre de la Charte.

Évaluation de la coordination par les personnes interviewées

L'**absence de valeur contraignante** de la Charte présente des avantages et des inconvénients. D'un côté, cela a encouragé de nombreuses instances à la signer, estimant qu'elles n'avaient rien à perdre ; de l'autre, sa mise en œuvre a été largement tributaire de l'engagement local. La possibilité donnée à **tous les échelons institutionnels de signer la Charte** a favorisé la création d'un réseau par-delà ces mêmes échelons et a incité les signataires à se saisir directement de cette thématique, plutôt que d'en déléguer la prise en charge. Bien que le lancement de la Charte ait créé un élan en faveur de l'égalité salariale, la révision de la loi sur l'égalité a révélé que l'**engagement des cantons et des communes était plus faible que prévu**.

Dans sa première phase, la mise en œuvre de la Charte a été jugée **trop axée sur la sensibilisation**. Elle a largement reposé sur l'écrit (courriels, brochures, documents d'orientation), une modalité qui, à elle seule, n'a pas suffi à générer une activité importante. Les signataires particulièrement motivés ont toutefois bénéficié de l'**échange direct avec le BFEG**, considéré comme un interlocuteur utile et compétent. Les cantons et communes ayant adhéré à la Charte ont ainsi obtenu des connaissances et des recommandations directement auprès de la Confédération, ce qui a accéléré la mise en œuvre locale. L'établissement de relations entre les cantons et les communes a toutefois été plus ou moins marqué selon les cas. Dans certains cantons, les responsables cantonaux et communaux se sont efforcés d'instaurer un échange entre eux, dans d'autres, l'absence de réelle volonté ou d'instances adéquates ont réduit les rapports à la portion congrue.

Bien qu'elle soit intervenue tardivement, l'extension de la collaboration tripartite par la **création du comité de la Charte** a été bien accueillie, de même que la diversité de sa composition (contexte, échelon étatique, régions linguistiques), la direction administrative assurée par le BFEG et les premiers résultats. Il a été considéré qu'il valait la peine d'**accentuer l'effort de coordination**.

Conclusion - Enseignements de la Charte pour l'égalité salariale dans le secteur public

Une coordination tripartite efficace est favorisée par

- l'engagement personnel et la motivation des parties prenantes
- l'existence d'un cadre formel pour la mise en œuvre de la collaboration tripartite
- la possibilité d'un contact direct et personnel entre les acteurs des trois échelons de l'État
- la responsabilité de la mise en œuvre assumée directement par les organismes concernés

Une coordination tripartite efficace permet

- l'émergence d'un réseau souple, par-delà les échelons institutionnels, d'acteurs se connaissant les uns les autres
- le soutien à des acteurs publics précis qui souhaitent progresser sur une thématique mais ne trouvent pas d'interlocuteur adéquat dans leur réseau habituel
- la transmission des principes directeurs et des recommandations d'action de la Confédération aux cantons et aux communes d'une part, des expériences de mise en œuvre des communes et des cantons à la Confédération d'autre part
- l'élaboration et le développement centralisés d'un outil commun par la Confédération (permettant un suivi uniforme sur le plan national)

Une coordination tripartite efficace est rendue difficile par

- un accent trop important mis sur la sensibilisation et la mise en garde plutôt que sur la recherche créative de solutions
- une trop grande confiance dans la transmission écrite

Sources

Personnes interviewées

- Oliver Schröter, Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes
- Brigitte Meyer, Département de l'économie, des affaires sociales et de l'environnement, canton de Bâle-Ville
- Daniela Raveglia, Service de la politique salariale et de l'organisation des ressources humaines, ville de Lugano

Conseil fédéral. 2022. Stratégie de renforcement de la Charte pour l'égalité salariale. Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 20.4263 CSEC-N du 15 octobre 2020, Berne.

BFEG. 2023. Communiqué de presse du 25 août 2023 : Constitution fédérale et loi sur l'égalité.

<https://www.ebg.admin.ch/fr/constitution-federale-et-loi-sur-legalite>

BFEG. 2024. Communiqué de presse du 29 octobre 2024 : Un nouveau comité pour renforcer l'égalité professionnelle dans le secteur public. <https://www.ebg.admin.ch/fr/nsb?id=102938>

Loi sur l'égalité : https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1996/1498_1498_1498/fr

Site web de la Charte : <https://www.ebg.admin.ch/fr/charte-pour-legalite-salariale-dans-le-secteur-public>

Liste des signataires de la Charte : <https://backend.ebg.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-ebgch-files/files/2024/10/29/6d337b56-c7a3-489a-900a-f41d74aa958f.pdf>

Liste des membres du comité : <https://www.ebg.admin.ch/fr/charte-pour-legalite-salariale-dans-le-secteur-public>

Fiche descriptive : Cercle Indicateurs

Description générale

Statut : programme, en cours

Bref portrait : Lancé il y a plus de 20 ans à l'initiative de quelques cantons et villes, le Cercle Indicateurs (CI) est un réseau national destiné à mesurer le développement durable (DD) dans les cantons et les villes. Ce système et l'organisation qui le sous-tend ont été constamment développés et étendus. Les indicateurs permettent principalement d'effectuer un suivi dans le temps et des comparaisons entre cantons ou entre villes. Ils sont rattachés aux 17 ODD et sont donc également un outil de suivi de la mise en œuvre des ODD aux niveaux cantonal et communal.

Objectifs : (1) suivi du DD et comparaisons entre cantons et entre communes sur la base d'indicateurs uniformes, (2) localisation du suivi du DD selon des indicateurs élaborés de manière tripartite, (3) réseau d'échange sur le développement durable en général et la mesure des progrès dans ce domaine.

Acteurs publics impliqués :

- Services fédéraux : ARE, OFS (précédemment aussi OFEV et OFSP)
- Services cantonaux³ : différents services (services centraux, offices statistiques, offices de l'environnement, services de développement durable, etc.)
- Communes⁴ : différents services (services centraux, bureaux de l'environnement, etc.)

³ Cantons partenaires (état 2024) : AG, AR, BE, BL, FR, GE, GL, LU, NE, SG, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH.

⁴ Communes partenaires (état 2024) : Baden, Bâle, Binningen, Bülach, Bulle, Bussigny, Fribourg, Genève, Gland, Illnau-Effretikon, Lausanne, La Chaux-de-Fonds, Lugano, Lucerne, Montreux, Neuchâtel, Nyon, Onex, Orbe, Pully, Renens, Riehen, Soleure, Saint-Gall, Uster, Wallisellen, Winterthur, Yverdon-les-Bains, Zurich, Zoug. Participent au CI essentiellement des villes et des grandes communes, même si aucun seuil n'a été fixé concernant la taille des communes.

Cadre légal

Le développement durable est un **objectif programmatique** inscrit dans la Constitution (art. 73 Cst.). La base juridique de la statistique publique découle du mandat constitutionnel et est précisée dans la **loi sur la statistique fédérale** (LSF ; RS 431.01). De l'avis de la majorité de la doctrine, la **compétence statistique de la Confédération** selon l'art. 65 Cst. n'est pas une **compétence** concurrente, mais une **compétence parallèle**. **Les cantons sont donc habilités à collecter eux-mêmes des données statistiques**, indépendamment d'éventuelles collectes opérées par la Confédération. Il n'existe pas de **loi cantonale sur la statistique** dans tous les cantons. Toutefois, en vertu du principe de légalité, les cantons sont tenus de prévoir une base juridique pour leurs propres enquêtes statistiques. Dans de nombreux cantons, les bases légales correspondantes sont contenues dans des **lois sectorielles** et/ou dans la **législation sur la protection des données**. Les données nécessaires au CI proviennent pour la plupart de **statistiques publiques**.

Le CI est donc une **coopération entre les échelons institutionnels** (« fédéralisme partenarial »).

Mécanisme de coordination

Instances de coordination tripartite

- Organe responsable : tous les cantons et communes partenaires ainsi que l'ARE et l'OFS
- Comité consultatif stratégique : cantons et communes membres de l'organe responsable

Processus de collaboration tripartite : l'**organe responsable** forme la principale **instance de coordination**. Il se réunit une ou deux fois par an et dispose du pouvoir de décider, compte tenu des critères de la statistique publique, des questions relatives au CI (par ex. indicateurs, interprétation des indicateurs, programme de travail, forme de collaboration). En raison de l'augmentation du nombre de membres de l'organe responsable, un **comité consultatif stratégique** chargé de renforcer le pilotage stratégique par les partenaires a été constitué il y a quelques années. Il s'organise lui-même et prépare les décisions à soumettre à l'organe responsable de concert avec l'OFS et l'ARE. Ces deux **offices fédéraux** jouent un **rôle clé** en raison de leur mandat et de leurs compétences. Ils règlent leur collaboration par une convention, se concertent en interne et se présentent ensemble à l'externe. L'**ARE** assure la **direction du projet** (organisation et préparation des réunions de l'organe responsable, secrétariat du comité consultatif stratégique, communication, gestion des membres) ; l'**OFS** se charge du **secrétariat scientifique** (organisation et préparation des réunions des organes responsables, élaboration, traitement et publication des données et des indicateurs, développement du système d'indicateurs). Les services fédéraux assument ainsi la conduite conceptuelle, thématique et opérationnelle. Leurs propositions sont présentées au comité consultatif ; ensuite l'organe responsable décide, après consultation écrite ou discussion en séance, ou les deux. En principe, il prend ses décisions par consensus, mais dans les faits, en raison de sa taille, un vote est souvent nécessaire. Les questions techniques (par ex. base pour de nouveaux indicateurs) sont du ressort de **groupes de travail** ad hoc.

Les cantons et les villes participent au CI sur une base volontaire. Leur engagement passe par une **convention de collaboration** valable quatre ans. Outre leur participation aux réunions de l'organe responsable et, le cas échéant, du comité consultatif stratégique, les cantons et les communes collectent des données cantonales ou communales, dont ils communiquent et utilisent les résultats en interne.

Les coûts sont partagés entre les cantons et communes partenaires et les deux services fédéraux (cantons et villes : près de deux tiers des coûts ; OFS et ARE un peu plus d'un tiers des coûts).

Évaluation de la coordination par les personnes interviewées

L'organisation du CI est proche de celle d'une structure associative (organe responsable = assemblée générale ; comité consultatif = conseil d'administration ; OFS et ARE = bureau / secrétariat ; 'statuts'). Le CI n'a cependant pas de présidence et ses statuts ne satisfont pas aux exigences générales établies pour une association. La direction stratégique assurée par le **comité stratégique** est parfois perçue comme **plutôt faible**. **Les rôles, compétences, responsabilités et tâches** de l'ensemble des partenaires sont clairement définis (dans des conventions de coopération, programmes de travail, plans financiers, statuts), ce qui permet d'établir une compréhension commune des objectifs et de la nature de la collaboration. La documentation du CI est réalisée de manière professionnelle et transparente, conformément aux critères des statistiques publiques.

Un travail actif, par ex. l'organisation d'événements thématiques dans le cadre des réunions de l'organe responsable, contribue à entretenir une **ambiance constructive** et le **réseau** entre partenaires. Les différentes perspectives et évaluations sont l'objet de **discussions ouvertes et transparentes** au sein de l'organe responsable. Dans l'ensemble, la collaboration repose sur une **approche participative et**

dialogique. Les partenaires sont impliqués dans toutes les décisions de l'organe responsable. Les processus décisionnels sont parfois perçus comme lourds, en raison des différents contextes dans lesquels opèrent les partenaires. Cette approche présente toutefois l'avantage d'intégrer des besoins divers, voire divergents. La recherche du plus grand dénominateur commun entre tous les partenaires est ardue et requiert un travail de coordination et de documentation jugé important (et qui fait en partie obstacle au développement du contenu). **Les ressources parfois très limitées des partenaires** et les fluctuations de personnel, associées à la nécessité d'un engagement continu, constituent un défi. La participation des cantons et des communes est toutefois jugée indispensable à la contextualisation des indicateurs. L'attention portée à l'implication de toutes les régions de Suisse (y c. avec des traductions simultanées) permet de réunir leurs multiples perspectives de manière fructueuse.

Conclusion – Enseignements du CI

Une coordination tripartite efficace est favorisée par

- une conduite opérationnelle assumée par acteur disposant de compétences techniques
- une définition claire des rôles, compétences, responsabilités et tâches
- la connaissance par les acteurs impliqués des modes de fonctionnement de la collaboration
- des échanges informels complétant les contacts formels
- une culture de la discussion ouverte et transparente

Une coordination tripartite efficace permet

- le développement de solutions par-delà les échelons institutionnels, viables et crédibles (par ex. systèmes d'indicateurs communs)
- une utilisation efficace des ressources pour atteindre des objectifs communs

La coordination tripartite est rendue difficile par

- une direction stratégique insuffisante
- des approches trop ouvertes et participatives
- le manque de ressources (en particulier aux niveaux cantonal et communal)

Sources

Personnes interviewées

- Maria Stoll, ARE & Anne Bösch, OFS
- Tobias Andres, Office de l'environnement et de l'énergie du canton de Berne
- Aline Hayoz-Andrey, **Développement durable**, Ville de Fribourg
- Daniel Egli, Transports, génie civil et environnement, Binningen

ARE. 2023. Cercle Indicateurs : bref portrait (ARE).

ARE et OFS. Programme de travail pour la période 2022-2025 (y compris les statuts).

ARE et OFS. 2021. Statuts du comité consultatif stratégique (mars 2021).

Aspects méthodologiques : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiken/nachhaltige-entwicklung/cercle-indicateurs/methodische-aspekte.html>

Fiche descriptive : Stratégie pour la restauration collective du canton de Vaud

Description générale

Statut : projet, en cours

Bref portrait : La Stratégie pour la restauration collective (SRC) du Canton de Vaud a été développée en réponse à une intervention parlementaire demandant la dynamisation de la stratégie existante pour la promotion des produits locaux et de saison dans la restauration collective (RC). Le Conseil d'État a chargé l'Office cantonal de la durabilité et du climat (OCDC) de son développement. Ce dernier a élaboré la stratégie en intégrant les recommandations et expériences d'autres acteurs étatiques au niveaux fédéral, cantonal et communal.

Buts: Définir des objectifs et mesures le long des quatre axes santé, durabilité, dimension locale et saveurs, notamment dans l'objectif de diminuer les émissions de gaz à effet de serre de la RC.

Acteurs étatiques impliqués:

- Confédération: OFEV, OSAV, OFAG
- Canton: Office cantonal de la durabilité et du climat du Canton de Vaud
- Communes: Ville de Lausanne, Ville de Vevey, Ville de Genève

Cadre légal

Au niveau fédéral, la **durabilité** est inscrite dans la Constitution à l'art. 73 **Cst.** et la **protection du climat** est réglée par la **Loi sur le climat et l'innovation**. Au niveau du Canton de Vaud, l'art. 6, al. 1, let. c et e (durabilité et protection du climat) et l'art. 65, al. 2 (promotion de la santé) de la **Constitution vaudoise** constituent une base légale pour des activités visant à améliorer la durabilité de la restauration collective. Plus précisément, la SRC fait partie du **Plan Climat** qui est lui-même inscrit dans le Programme de législature 2017-2022.

Mécanisme de coordination

Formats de la collaboration tripartite:

- Groupes d'expert·e·s: représentant·e·s des trois niveaux étatiques
- Ateliers: participant·e·s issus des trois niveaux étatiques, de divers services de l'État de Vaud, d'organismes prestataires de l'État et d'organisations de la société civile
- Échanges bilatéraux informels entre des collaborateur·trice·s du Canton de Vaud et ceux d'offices fédéraux et de services cantonaux et communaux

Processus de la collaboration tripartite: La collaboration tripartite a été initiée et gérée par l'OCDC, qui avait également force de décision concernant le contenu final de la SRC. Durant la phase d'**élaboration de la stratégie**, les échanges entre les trois niveaux étatiques ont essentiellement consisté en une **récolte d'information et de bonnes pratiques** par l'OCDC auprès d'acteurs fédéraux, cantonaux et communaux. Cette récolte a eu lieu sous diverses formes — discussions bilatérales, séances avec des groupes d'experts et ateliers interactifs — et a permis un **échange de connaissances et d'expériences** entre divers organisations engagées pour la RC durable et l'administration cantonale vaudoise. Sur l'ensemble du processus, l'OCDC a sollicité un grand nombre d'acteurs issus de divers services de l'État de Vaud, de cantons et villes pionnières en matière de RC durable, d'offices fédéraux en charge de la thématique de la RC et d'expert·e·s de la société civile ou d'organismes prestataires de l'État. L'intégration de ces diverses perspectives avait pour but d'assurer, d'une part la **cohérence** de la SRC avec les recommandations fédérales, et d'autre part le **pragmatisme** des objectifs et mesures.

La **mise en œuvre** de la stratégie, qui sera financée par le Canton de Vaud, intègre des mesures impliquant une collaboration tripartite plus poussée que dans la phase d'élaboration. Via la **concrétisation des lignes directrices fédérales sur la RC et la mise en œuvre pilote d'un outil** développé par l'OSAV, le canton sera en mesure de transmettre un retour terrain à la Confédération. Le canton se projette également dans un rôle d'**orientation et de soutien aux communes vaudoises** pour les inciter à prendre des mesures pour une restauration collective durable (via des subventions, la sensibilisation et le soutien à la mise en œuvre). Des **synergies opérationnelles** entre canton et communes sont également envisagées (ex. : conception d'une formation pour les cuisiniers). La collaboration horizontale avec les cantons romands sera également poursuivie dans le cadre de la démarche « Cuisinons notre région ».

Appréciation de la coordination par les personnes interviewées

L'**intégration d'acteurs issus des trois niveaux étatiques dès la phase initiale** de l'élaboration de la SRC a eu une plus-value considérable. Avant tout pour l'OCDC qui, en ancrant la stratégie dans un savoir et des expériences éprouvés, a **gagné du temps et augmenté la légitimité** des objectifs et mesures choisies. Le rapport entre les efforts supplémentaires requis et les bénéfices retirés est ainsi positif. La **marge de manœuvre** de l'OCDC quant au contenu de la stratégie a joué un rôle clef dans ce processus, car elle a permis au canton d'intégrer des recommandations externes sans se retrouver en conflits avec des contenus internes pré-imposés. Les offices fédéraux ont également bénéficié de la démarche proactive de l'OCDC qui leur a permis de jouer leur **rôle d'identification et de diffusion** de lignes directrices, standards et bonnes pratiques pour la RC au niveau Suisse.

L'acquisition d'une **vue d'ensemble** exhaustive des connaissances actuelles sur la restauration durable en Suisse a demandé un effort considérable à l'OCDC, notamment pour identifier les interlocuteur·trice·s et documents pertinents. Le **réseau des collaborateur·trice·s impliqué·e·s dans le projet** a joué ici un rôle central. La coordination du canton avec les communes est également un défi, dû à la grande **hétérogénéité des communes**, autant par rapport au fonctionnement qu'au stade d'avancement de la RC. Dans le cadre d'échanges avec d'autres responsables de la RC, la réticence à partager des erreurs ou la tendance à présenter les projets sous leur meilleur jour, même s'ils n'ont pas bien fonctionné, peut résulter en un **échange de mauvaises au lieu de bonnes pratiques**.

Conclusion – « Leçons » tirées de la Stratégie sur la restauration collective

Une coordination tripartite efficace est favorisée par

- des valeurs, une vision et/ou des objectifs communs
- un haut niveau de motivation et d'engagement des acteurs impliqués
- des réseaux personnels diversifiés et étendus au-delà d'une seule région linguistique
- une marge de manœuvre suffisante au niveau de la définition des contenus
- une consultation des différents niveaux étatiques dès la genèse d'un projet.

Une coordination tripartite efficace permet

- l'identification de synergies de contenu et/ou opérationnelles entre niveaux étatiques;
- la perméabilité entre l'élaboration de concepts et la mise en œuvre sur le terrain
- un gain de temps et de ressources grâce à l'échange de connaissances et de bonnes pratiques;
- un gain de légitimité au niveau cantonal et communal grâce à l'appui des recommandations fédérales.

Une coordination tripartite efficace est rendue difficile par

- les barrières linguistiques (les traductions simultanées sont onéreuses)
- la réticence à partager ouvertement les échecs et difficultés (voir 'échange de mauvaises pratiques').

Sources

Personnes interviewées

- Baptiste Bays, Office cantonal de la durabilité et du climat, canton de Vaud
- Samira Dubart, Unité durabilité et participation, ville de Lausanne
- Raphaël Reinert, Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires

OSAV. 2024. Guide pratique pour la promotion de la santé et de la durabilité en restauration collective. Domaine « Business ». Berne

OSAV. 2025. Guide pratique pour la promotion de la santé et de la durabilité en restauration collective. Domaine « Education ». Berne

Présentation de Baptiste Bays dans le cadre de l'atelier de la Conférence Tripartite du 8 novembre 2024

OCDC. 2023. Fiche d'information sur le climat : « Le Canton de Vaud renforce sa politique climatique. Une vingtaine de mesures. Plus de 200 millions de francs » (juin 2023)

Canton de Vaud. 2020. Plan climat : « Stratégie du Conseil d'Etat vaudois pour la protection du climat: Plan climat vaudois - 1^{ère} génération » (juin 2020)

Annexe III – Participant-es aux ateliers

Atelier du 8 novembre 2024

Représentant-es du groupe de travail tripartite

- Guillaume de Buren, canton de Vaud
- Isabelle Baudin, ASIC
- Nadine Eckert, CdC
- Manon Röthlisberger, ACS
- Mirjam Walker-Wedekind, ARE

Représentant-es des programmes et projets

- Baptiste Bays, canton de Vaud
- Pascal Bieri, DTAP
- Anne Boesch, OFS
- Dario Giacometti, SECO
- Roland Hohmann, OFEV
- Josianne Maury, ARE
- Claudia Moll, OFEV
- Daphne Rüfenacht, UVS
- Vincent Schmitt, OFAG
- Oliver Schröter, BFEG
- Maria Stoll, ARE

Autres

- Mahé Besson, *SusCon*
- Marius Christen, *SusCon*
- Prof. Andreas Stöckli, Université de Fribourg

Atelier du 28 février 2025

Représentant-es du groupe de travail tripartite

- Guillaume de Buren, canton de Vaud
- Isabelle Baudin, ASIC
- Nadine Eckert, CdC
- Manon Röthlisberger, ACS
- Ueli Stalder, canton de Berne
- Mirjam Walker-Wedekind, ARE

Représentant-es des programmes et projets

- Baptiste Bays, canton de Vaud
- Samira Dubart, ville de Lausanne
- Anne Boesch, OFS
- Maria Stoll, ARE
- Raymond Beutler, canton de Berne
- Dario Giacometti, SECO
- Lukas Bleher, canton de Saint-Gall
- Thomas Baumann, commune de Suhr
- Oliver Schröter, BFEG
- Brigitte Meyer, canton de Bâle-Ville
- Daniela Raveglia, ville de Lugano
- Vincent Schmitt, OFAG

Autres

- Mahé Besson, *SusCon*
- Marius Christen, *SusCon*
- Elisabeth Joller, Université de Fribourg
- Luis Maiorini, Université de Fribourg