



DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone
Conférence gouvernementale des cantons alpins
Conferenza dei governi dei cantoni alpini
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

wirtschaftsforum
graubünden denkwerkstatt
der
wirtschaft



Plan d'action de l'arc alpin

Propositions pour compléter la politique régionale de la Confédération

Rapport final

16. November 2020

Impressum

<i>Éditeurs</i>	Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA) et Forum économique des Grisons (WIFO GR)
<i>Auteurs</i>	<p>Peder Plaz, Brigitte Küng, Jürg Kuster, Lorenz Bösch</p> <p>Les auteurs sont responsables du contenu du rapport. Le contenu peut diverger des appréciations et évaluations personnelles de certaines personnes impliquées ou des mandants.</p>
<i>Groupe de travail</i>	<ul style="list-style-type: none">– Martin Aebli (Président de la commune de Pontresina, Conseil de fondation WIFO GR)– Eugen Arpagaus (Représentant du canton des Grisons / Groupe spécialisé Tourisme CGCA / Conseil de fondation WIFO GR)– Eric Bianco (Représentant du canton du Valais / Responsable du Groupe spécialisé Tourisme CGCA)– Damian Jerjen (Responsable du Groupe spécialisé Organisation du territoire CGCA ; jusqu'au 31.10.2019)– Dr Jürg Kappeler (Association promotionnelle Haute école spécialisée Grisons, Conseil de fondation WIFO GR)– Nicolas Mettan (Représentant du canton du Valais / Groupe spécialisé Organisation du territoire CGCA)– Roger Michlig (Responsable de RW Oberwallis AG, Centre régional et économique du Haut-Valais ; jusqu'au 31.12.2019)– Fadri Ramming, Secrétaire général CGCA– Valesko Wild (Représentant du canton du Tessin / Groupe spécialisé Tourisme CGCA)
<i>Publication</i>	16. November 2020
<i>Conférence gouvernementale des cantons alpins</i>	Font partie de la Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA) les Gouvernements des cantons d'Uri, d'Obwald, de Nidwald, de Glaris, des Grisons, du Tessin et du Valais. Appenzell Rhodes-Intérieures et Appenzell Rhodes-Extérieures participent à la Conférence en tant que cantons observateurs. Les objectifs prioritaires de la CGCA sont la représentation commune des intérêts propres aux régions de montagne envers la Confédération, les cantons, les associations et la population, ainsi qu'une mise en évidence efficace de l'utilité des régions de montagne pour la cohésion de tout le pays et l'élaboration d'approches de solutions communes pour les défis à relever par les régions de montagne.
<i>Forum économique des Grisons</i>	Le Forum économique des Grisons (WIFO-GR) se définit comme un atelier de réflexion de l'économie grisonne et s'engage pour l'amélioration des conditions-cadres du site économique grison. Le Forum économique des Grisons met à disposition du public ses connaissances concernant les développements et les interactions économiques à l'intérieur du canton sous la forme de rapports, d'exposés et de discussions.
<i>Divulgaration des sources</i>	<p>Les sources, contenus et renseignements utilisés dans le présent document ont été collectés avec le plus grand soin. Certaines explications se fondent sur des hypothèses considérées comme plausibles sur la base du matériel disponible au moment de l'exécution du mandat.</p> <p>Les sources utilisées et les citations littérales sont divulguées. Il est renoncé à une indication explicite des sources lors du recours à des concepts théoriques ou scientifiques correspondant à l'état actuel des découvertes de la science, afin de faciliter la lisibilité et la compréhension.</p> <p>Cependant la CGCA et le WIFO-GR déclinent toute responsabilité concernant l'exactitude des hypothèses retenues.</p>

Motivation pour le Plan d'action

La Confédération travaille actuellement à la conception de la politique des régions de montagne pour la période post-2024. Le présent Plan d'action de l'arc alpin fait des propositions **pour le développement de la politique fédérale des régions de montagne**. C'est pourquoi l'accent est mis sur les domaines que la **Confédération** peut influencer.

Le Plan d'action **complète** la « **Stratégie territoriale des espaces alpins caractéristiques en Suisse (STA)** » que la Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA) a publiée en 2014 et qui est toujours d'actualité. La STA élaborée pour approfondir le Projet de territoire Suisse se focalise sur les questions d'aménagement du territoire.

Depuis la publication de la STA il y a six ans, la pression socio-économique s'est encore accrue, comme on le craignait déjà à l'époque. Les visions territoriales, les champs d'action et les stratégies restent valables et sont à la base du **Plan d'action de l'arc alpin** présenté actuellement. Son objectif est de **déclencher au niveau fédéral une discussion aussi concrète que possible et orientée vers l'action**.

Aperçu des résultats

1

Créer des perspectives pour les régions de montagne : l'arc alpin subit une forte pression socio-économique. En raison de pronostics défavorables, des mesures correctrices doivent être prises rapidement, afin de laisser aux régions de montagne concernées des chances intactes de développement. Les actuels instruments d'encouragement de la politique régionale sont certes précieux, mais ne suffisent pas pour offrir à l'arc alpin des perspectives sur le long terme. C'est pourquoi les instruments d'encouragement de la politique régionale doivent être complétés par des mesures ciblées dans les lois importantes pour les régions de montagne.

2

Les régions de montagne sont diverses : les régions de montagne ne constituent pas un espace homogène. Il existe des différences dans les possibilités sociétales et économiques de développement même à l'intérieur des régions de montagne. L'espace alpin périphérique (vallées latérales vers les axes des vallées principales) en particulier a d'énormes défis à relever, mais il n'est pas le seul. Compte tenu de sa situation défavorisée en matière d'infrastructures de transport, il affiche les pires conditions pour un développement socio-économique favorable. Le renforcement des axes des vallées est censé empêcher les espaces périphériques de perdre leurs connexions.

3

Profiter des opportunités : l'arc alpin occupe plus d'un tiers du territoire national et offre un espace de vie à 12% à 25% de la population suisse selon le périmètre considéré. Il représente également pour de nombreux Suisses et Suissesses un lieu de retraite pour la détente et le sport. La garantie de sa pérennité en tant qu'espace économique, culturel et naturel, exige aussi des opportunités d'emplois suffisantes et des communautés stables. Malgré les développements socio-économiques difficiles au cours des dernières années, les opportunités pour de meilleures perspectives d'avenir existent. Il s'agit d'en faire bon usage !

Le désenclavement des régions de montagne grâce à des infrastructures numériques performantes crée de nouvelles impulsions et permet de diversifier les offres d'emplois, de formation et de formation continue dans les Alpes. Il s'agit également d'optimiser les infrastructures de transport.

Le « Monde du travail 4.0 » progresse avec dynamisme. Pour différentes activités, l'habitat décentralisé et le télétravail sont désormais possibles. Dès lors, l'accessibilité des centres a moins d'importance et des formes mixtes sont envisageables.

Grâce à la numérisation, les formations et formations continues peuvent également être décentralisées dans le secteur tertiaire. Cette possibilité doit être complétée par un enseignement présentiel dans les axes des vallées principales. Cela permet de contrecarrer la fuite des cerveaux et de réduire les frais de voyage et de séjour de la population de montagne.

Les changements climatiques nécessitent des adaptations structurelles du tourisme. La « fraîcheur d'été » gagne en importance, alors que le tourisme hivernal classique se concentrera sur un plus petit nombre de stations à une altitude plus élevée. Dans la branche de l'hébergement, on observe également une forte dynamique dans les besoins des hôtes. Les formes

d'hébergement se développent en permanence pour devenir de plus en plus variées. Il faut donner à la branche touristique les conditions-cadres lui permettant de s'adapter progressivement à ces développements en matière d'infrastructures et d'offres.

Les régions de montagne disposent de multiples ressources naturelles qu'il s'agit de valoriser de manière différenciée. Aujourd'hui comme à l'avenir, c'est l'utilisation de l'énergie hydraulique qui apporte la plus forte valeur ajoutée pour la production d'électricité renouvelable et respectueuse de l'environnement. À cela s'ajoute un certain potentiel de production de courant solaire et éolien, qui peut être particulièrement bien exploité en montagne. Pour les espaces périphériques, la protection de la nature et du paysage doit aussi devenir une source de valeur ajoutée. L'exploitation des surfaces utilisées à des fins agricoles et alpestres contribue à prévenir l'érosion et à stabiliser l'aménagement des eaux. Cette mission gagnera encore en importance à l'avenir en raison des changements climatiques.

4

La politique de la Confédération doit permettre l'utilisation des opportunités : grâce aux actuels programmes d'encouragement de la politique régionale et touristique, les projets entrepreneuriaux et partant l'esprit d'entreprise dans les régions de montagne bénéficient d'un bon soutien. Ils sont jugés précieux et pertinents par la Confédération, les cantons et les entreprises et demeurent donc indispensables.

Les lois fédérales doivent prévoir des solutions plus différenciées qui tiennent compte des conditions dans les régions de montagne. Actuellement, les conditions-cadres du droit fédéral ne sont pas suffisamment différenciées. Cela complique l'utilisation des opportunités offertes pour les régions de montagne et en particulier pour l'arc alpin périphérique. Par conséquent, les marges de manœuvre juridiques doivent être élargies de manière ciblée au cours des prochaines années. Les cantons alpins attendent notamment de la part de la Confédération la promotion efficace d'infrastructures à très haut débit, des initiatives dans le cadre de sa politique en matière de formation (développement d'offres de formations et de formations continues numériques au degré tertiaire) ainsi que la création de postes de travail décentralisés au sens du « Monde du travail 4.0 ». L'analyse en cours des effets de la loi sur les résidences secondaires (art. 19 LRS) doit être utilisée pour optimiser les instruments déjà contenus dans la LRS. D'autre part, les conditions générales en cours de révision du droit en matière d'énergie doivent garantir aux régions de montagne une participation raisonnable à la création de valeur provenant de l'énergie hydraulique et d'autres productions d'énergie. Par ailleurs, les prestations de protection de la nature et du paysage doivent être compensées.

5

Quatre lignes directrices stratégiques pour la politique des régions de montagne : au cours des prochaines années, la politique conjointe de la Confédération, des cantons et des communes pour les régions de montagne devra s'appuyer sur les lignes directrices stratégiques ci-après :

1. **Renforcer les axes des vallées principales** : les axes des vallées principales bien desservis créent une dynamique et une diversité des emplois, et partant de nouvelles perspectives dans les régions de montagne. Le

renforcement par la Confédération du développement des vallées centrales de l'espace alpin (notamment vallée du Rhône, vallée grisonne du Rhin, zone de Bellinzone, vallée uranaise de la Reuss), aura des effets positifs sur l'emploi pour une grande partie de l'arc alpin. Grâce au développement des offres de formation et de formation continue numériques, complétées par un enseignement présentiel décentralisé, les axes des vallées principales seront plus animés. La fuite des cerveaux pourra ainsi être freinée et la population de montagne réduira ses frais de voyage et de séjour. Cela renforcera les structures sociétales et économiques.

2. **Développer un tourisme plus souple** : le tourisme représente le plus grand potentiel d'emplois des régions de montagne. Il crée également la base nécessaire au maintien de l'attrait de l'habitat dans les régions de montagne. Le tourisme doit encore pouvoir se développer par rapport aux innovations et aux changements climatiques. Cela nécessite une conception beaucoup plus différenciée de la législation fédérale ayant une incidence sur l'environnement.
3. **Innover en matière d'habitat et de travail** : l'extension de l'habitat et du travail dans les régions de montagne renforce les structures sociétales de ces régions. De nombreuses activités peuvent être exercées de manière décentralisée grâce à la numérisation. Dès lors, habiter et travailler dans les régions de montagne devient possible pour de nouvelles activités (« Monde du travail 4.0 »). En favorisant le « Monde du travail 4.0 » dans son propre domaine par des postes de travail décentralisés, la Confédération peut soutenir de multiples possibilités d'emplois dans les régions de montagne.
4. **Valoriser les ressources naturelles** : la valorisation des ressources naturelles stabilise le budget des collectivités publiques dans les régions de montagne, garantissant ainsi l'espace résidentiel recherché et les possibilités d'action des régions. La Confédération fixe les conditions juridiques générales pour la production d'électricité, l'exploitation des forêts, ainsi que la protection de la nature et du paysage. Les intérêts de protection doivent être mieux harmonisés avec les intérêts d'utilisation, cela dans un cadre de prospérité réciproque.

6

Le « Plan d'action de l'arc alpin » est concret : la Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA) et le Forum économique des Grisons (WIFO-GR) proposent à la Confédération d'exploiter les idées concrètes ci-après en vue d'améliorer l'attrait des sites de l'arc alpin :

- Renforcement de l'énergie hydraulique et de la gestion des eaux
- Garantir la connexion numérique de l'arc alpin
- Développer le « Monde du travail 4.0 » dans la Confédération
- Formation et formation continue numériques, recherche décentralisée
- Optimiser les instruments de la loi sur les résidences secondaires pour le développement touristique et économique régional
- Adapter le financement des infrastructures de transport
- Périmètres d'agglomération plus flexibles pour de meilleures solutions de transport

Sommaire

	Motivation pour le plan d'action	3
	Aperçu des résultats	4
	Sommaire	7
1	Positionnement du présent rapport	9
	1.1 Responsabilités et compétences dans la politique régionale	9
	1.1.1 Tâches des régions de montagne	9
	1.1.2 Rôle de la Confédération	9
2	Diversité des régions de montagne	11
	2.1 Les régions de montagne ne sont pas homogènes	11
	2.2 Identification des espaces périphériques des régions de montagne	11
3	Raisons pour soutenir les régions de montagne	15
	3.1 Motivation générale de la politique régionale	15
	3.1.1 Approches stratégiques pour la gestion des régions économiquement faibles	15
	3.1.2 La Suisse a développé un solide équilibre entre les deux approches	15
	3.1.3 Les opportunités des régions ne sont pas seulement tributaires de la topographie, mais subissent aussi d'autres influences.	16
	3.2 Inscription de la politique des régions de montagne dans la Constitution fédérale	17
4	Aperçu des lignes d'argumentation actuelles sur la politique des montagnes et la politique régionale en Suisse	18
5	Nombreuses analyses de la situation et des opportunités des régions de montagne suisses. Synthèse	20
	5.1 Synthèse des différentes analyses et recommandations	20
6	Aperçu et discussion sur la politique actuelle de la Confédération	22
	6.1 Discussion de la stratégie actuelle de la Confédération	22
	6.1.1 Analyse des problèmes, vision et objectifs	22
	6.1.2 Instruments	22
	6.1.3 Conclusion : conserver les instruments de la politique régionale, mais en les complétant	23
	6.2 Évaluation du Conseil fédéral de 2019	23
7	Enseignements tirés de la pandémie de la Covid-19	25
	7.1.1 Évolution en Suisse	25
	7.1.2 Le tourisme est fortement impacté	25
	7.1.3 Nouvelle opportunité : le « Monde du travail 4.0 »	27

8	Nécessité de développer la politique de la Confédération pour les régions de montagne	29
8.1	Objectif général de la politique régionale	29
8.2	Désenclavement	29
8.3	Orientation vers les perspectives d'avenir des régions de montagne	29
8.3.1	Une opportunité : le tourisme	29
8.3.2	Autre opportunité : l'habitat et le développement des options pour pendulaires	31
8.3.3	Autre opportunité : le « Monde du travail 4.0 » et les options numériques	32
8.3.4	Autre opportunité : la valorisation des ressources naturelles	34
9	Lignes directrices stratégiques pour la politique des régions de montagne	36
9.1.1	Ligne directrice stratégique No 1: « Renforcer les axes des vallées principales » :	36
9.1.2	Ligne directrice stratégique No 2 : « Développer un tourisme plus souple »	39
9.1.3	Ligne directrice stratégique No 3 : « Innover en matière d'habitat et de travail »	40
9.1.4	Ligne directrice stratégique No 4 : « Valoriser les ressources naturelles »	42
10	Propositions de mesures à l'adresse de la Confédération	44
10.1	Proposition : renforcement de l'énergie hydraulique et de la gestion des eaux	44
10.2	Proposition : garantir la connexion numérique de l'arc alpin	45
10.3	Proposition : développer le « Monde du travail 4.0 » dans l'Administration fédérale	45
10.4	Proposition : formation et formation continue numériques, recherche décentralisée	46
10.5	Proposition : optimiser les instruments de la loi sur les résidences secondaires pour développer le tourisme et la politique régionale	47
10.6	Proposition : adapter le financement des infrastructures de transport	48
10.7	Proposition : périmètre d'agglomération plus flexible pour de meilleures solutions de transport	48
10.8	Priorisation des propositions	49
Annexe 01	Articles choisis de la Constitution fédérale présentant des points de rattachement importants pour la politique régionale en Suisse	51
Annexe 02	Analyses de la situation et des opportunités des régions de montagne en Suisse. Extraits de diverses études	52
Annexe 03	Articles choisis du Rapport du Conseil fédéral sur la « Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne » de février 2015	59
Annexe 04	Sources	62

1 Positionnement du présent rapport

1.1 Responsabilités et compétences dans la politique régionale

Le présent Plan d'action montre comment le développement des régions de montagne peut être stabilisé et encouragé par différentes mesures. Ainsi s'ouvrira pour les habitants des régions de montagne une nouvelle perspective à long terme. Le Plan d'action doit être mis en œuvre conjointement par la Confédération, les cantons et les communes. Nous verrions la répartition des rôles comme suit :

1.1.1 Tâches des régions de montagne

Coordonner la gestion de ressources limitées et faire un effort au-dessus de la moyenne dans le développement des sites

Pour l'essentiel, les cantons et les communes des régions de montagne doivent s'acquitter de trois tâches :

La pression socio-économique actuelle qui augmentera encore dans l'arc alpin exige de la part des cantons et des communes des régions de montagne une exploitation créative de leurs propres possibilités pour affronter les changements.

Il s'agit de **stratégies défensives** qui visent l'**utilisation optimisée des ressources en voie de raréfaction grâce à une coordination**. Au premier plan se trouvent les collaborations intercommunales avec pour objectif l'utilisation des effets dits « de réseau » lors de la mise à disposition de prestations de l'État ou la recherche d'optimisations lors de la planification des infrastructures et des développements. Le cas échéant, il faudra obtenir des effets plus importants également par des fusions de communes.

Les régions de montagne peuvent aussi **profiter des opportunités**. Pour ce faire, il faut des **stratégies offensives** qui s'efforcent d'utiliser le potentiel offert. À cet effet, la « tâche » consiste à **améliorer les capacités en matière de développement des sites ainsi que les compétences stratégiques et nécessaires aux projets**. Par ailleurs, les stratégies offensives doivent être soutenues par la politique régionale actuelle et future de la Confédération.

Les cantons des régions de montagne sont tenus d'**analyser en permanence** comment la politique de la Confédération doit poursuivre ses différenciations, afin de mieux prendre en compte les conditions régionales spécifiques dans les régions de montagne. Il s'agit là d'une condition sine qua non pour laisser des marges de manœuvre permettant de poursuivre le développement et d'utiliser les opportunités.

1.1.2 Rôle de la Confédération

Les instruments actuels d'encouragement de la politique régionale sont précieux, mais ne suffisent pas.

Dans les régions de montagne, la Confédération doit avant tout suivre le principe d'**« aide au développement du potentiel local »**. Dans ce sens, elle soutient aujourd'hui déjà des thèmes prometteurs dans les régions de montagne par des **mesures incitatives ciblées et des fonds d'encouragement**. Les principaux instruments d'encouragement de la politique régionale de la Confédération sont la Nouvelle politique régionale (NPR), le programme Innotour, la Société suisse de crédit hôtelier (SCH), Suisse Tourisme (ST) et le cautionnement. Ces instruments sont très précieux, mais ne suffisent pas pour offrir des perspectives sur le long terme à l'arc alpin soumis à une pression particulièrement forte.

Ce ne sont pas les instruments de la politique régionale qui influencent principalement le développement régional, mais **les lois de la politique sectorielle**, de grande importance pour les régions de montagne, comme par exemple dans les domaines du trafic, des Hautes écoles (spécialisées), de l'aménagement du territoire, de l'énergie, de l'agriculture, de l'environnement, de la nature, du paysage et des résidences secondaires, etc.

Créer davantage de marges de manœuvre spécifiques

Pour donner de nouvelles impulsions aux régions de montagne périphériques, il faut donc, **en complément** des instruments actuels de la politique régionale, des **mesures ciblées dans les politiques sectorielles**. Cela exige une vision différenciée des problématiques des régions de montagne et donc des bases légales plus différenciées. L'objectif est d'augmenter les marges de manœuvre des acteurs dans les régions de montagne (entreprises, cantons et communes). **Le présent rapport examine tout particulièrement quelles différenciations juridiques doivent étendre efficacement les marges de manœuvre des acteurs dans les régions de montagne**, afin de mieux pouvoir relever les défis socio-économiques de ces régions.

2 Diversité des régions de montagne

2.1 Les régions de montagne ne sont pas homogènes

Les régions de montagne ne sont pas homogènes.

37% de toutes les communes et 71% de la surface de la Suisse sont situées dans les régions de montagne¹. Statistiquement, les régions de montagne se définissent par leur situation élevée, l'escarpement de leurs surfaces et la part de surface montagnaise par commune. Dans les cantons du Valais, des Grisons, d'Appenzell-Rhodes intérieures, de Glaris, d'Obwald, de Nidwald et d'Uri, toute la population vit en région de montagne, plus de 90% au Tessin et environ 70% dans le canton d'Appenzell-Rhodes extérieures. Dans cinq cantons suisses, toute la population réside en dehors des régions de montagne². Statistiquement, les régions de montagne ne sont pas homogènes. Par conséquent, toutes les régions de montagne ne subissent pas une pression identique. Les possibilités de différenciation basées sur les régions de montagne selon la définition statistique sont les suivantes :

- Au niveau économique et sociétal, les **régions de montagne situées sur le versant nord des Alpes et certaines parties du Tessin et du Jura** profitent davantage de la proximité des régions métropolitaines de Zurich, Berne, Lugano/Bellinzone/Locarno et Lausanne, ainsi que des agglomérations proches de la frontière (par ex. la Lombardie). Dans le passé, la plupart ont connu un développement positif et elles disposent de bonnes perspectives d'avenir.
- Dans l'arc alpin proprement dit, **les grands axes des vallées**³ ont pu également se targuer d'une bonne phase de développement et ils disposent de perspectives d'avenir dynamiques. Par ailleurs, ils sont de plus en plus le moteur des régions limitrophes et périphériques.
- Les autres régions sont les **régions de montagne périphériques**. Ces régions luttent contre un développement touristique fragile et stagnant, ne connaissent guère d'impulsions provenant d'autres branches économiques et souffrent généralement d'un dépeuplement. Elles sont éloignées des régions métropolitaines et leur structure économique est fortement liée au tourisme.

L'agriculture joue un rôle important dans toutes les régions de montagne en tant qu'exploitance du paysage rural. Cependant, son importance socio-économique a diminué par rapport aux autres secteurs (emplois, valeur ajoutée).

Concentrer les mesures pour déployer des effets

Le Plan d'action met les défis et les besoins des régions de montagne périphériques au premier plan. Les mesures supplémentaires doivent se focaliser sur ces régions, mais elles rayonneront également au-delà.

2.2 Identification des espaces périphériques des régions de montagne

Les régions de montagne périphériques se caractérisent par **des indicateurs dynamiques (par ex. l'évolution de la population, des postes de travail ou des naissances) ou par des indicateurs statiques (par ex. l'accessibilité ou l'attrait des sites)**.

Évolution démographique :

Selon les **prévisions démographiques**, la population va diminuer depuis le Haut-Valais en passant par les Alpes centrales et jusqu'aux Grisons (cf. Figure 1, régions de couleur rouge).

¹ OFS : Nouvelle définition statistique des régions de montagne

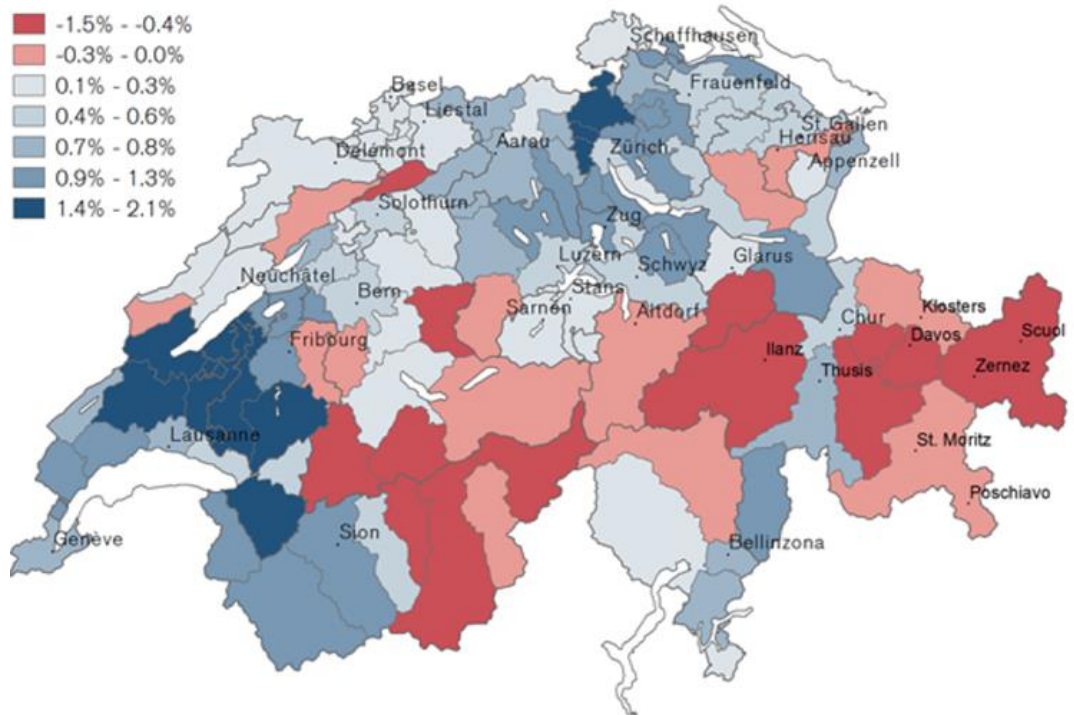
² AG, GE, TG, SH, BS

³ Vallée du Rhin, plaine de la Linth-Walensee-Sarganserland, vallée de la Reuss, vallée de l'Aar, vallée du Rhône, Sottoceneri, plaine de Magadino et Léventine inférieure

Dans une large mesure, les régions concernées font partie des régions de montagne périphériques.

Figure 1

Scénario sur l'évolution démographique régionale de 2014 à 2040



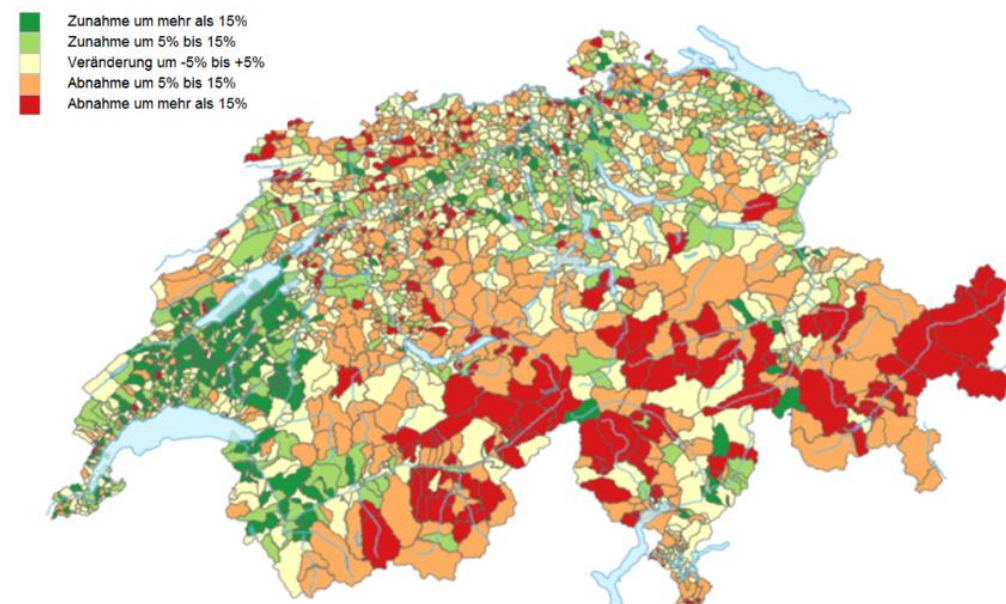
Source : Credit Suisse (2015) : Étude régionale du canton des Grisons, p. 25

Évolution du nombre de personnes exerçant une activité lucrative

L'aperçu ci-dessous montre l'évolution du nombre de personnes, entre 20 et 49 ans, exerçant une activité lucrative ces 8 dernières années. Les communes de couleur orange et rouge affichent une diminution de ces personnes. Ces communes se situent majoritairement dans les régions de montagne périphériques (cf. Figure 2). La population active quitte ces zones.

Figure 2

Modification du nombre de personnes, entre 20 et 49 ans, exerçant une activité lucrative entre 2010 et 2018



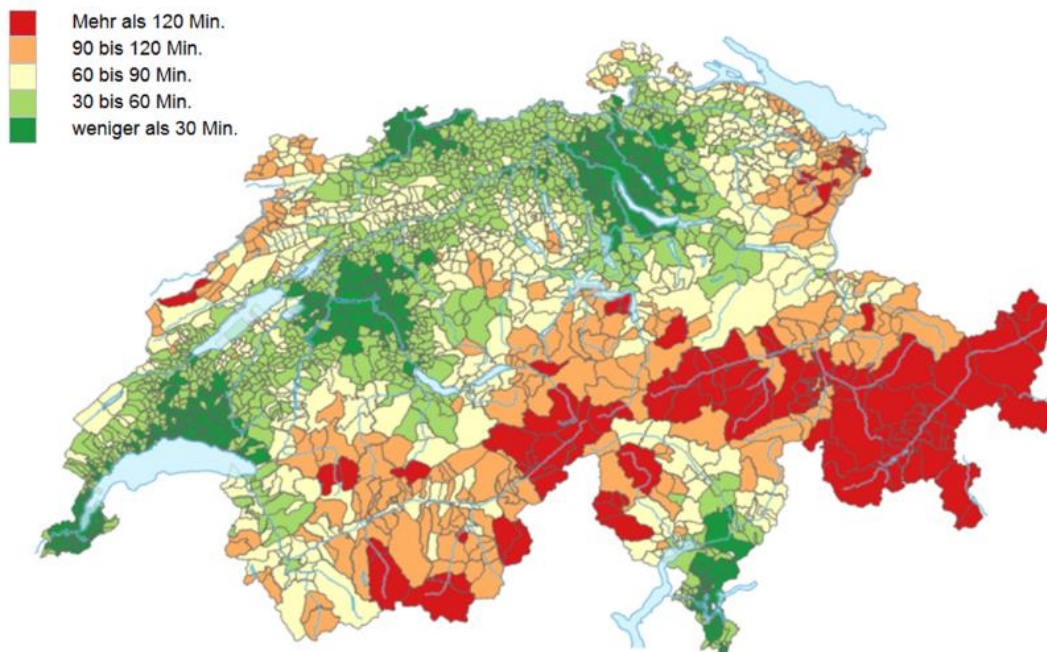
Source : Forum économique des Grisons sur la base de l'OFS Population résidente

Accessibilité

La Figure 3 indique le temps de déplacement en transports publics au départ de toutes les communes jusqu'aux villes-centres de zones métropolitaines.

Figure 3

Temps nécessaire pour se rendre en transports publics dans la ville-centre la plus proche d'une région métropolitaine (villes de Zurich, Genève, Bâle, Berne, Lausanne ou Lugano)



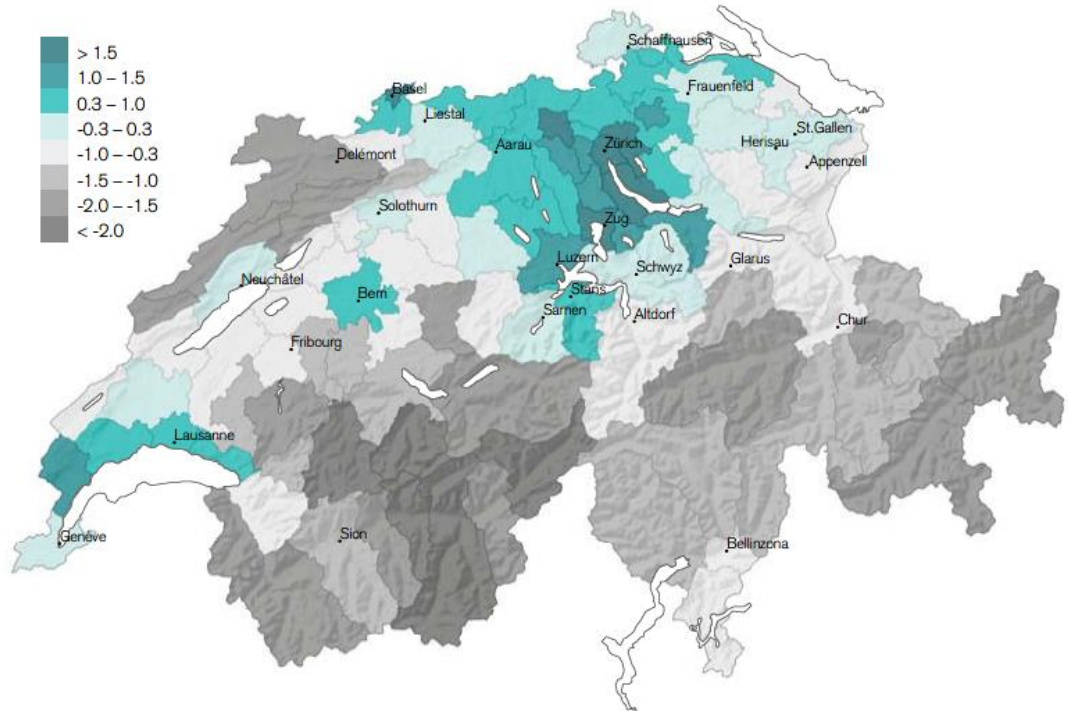
Source : Forum économique des Grisons sur la base de l'OFS

La plupart des communes affichant une mauvaise accessibilité (de couleur rouge et orange) se situent dans les régions de montagne périphériques. Il est frappant de constater le degré de conformité élevé avec les communes et les régions, dont le développement futur s'avère critique (Figure 1) ou dont le nombre de personnes exerçant une activité lucrative a diminué (Figure 2).

Attractivité géographique

L'indicateur de l'attrait des sites de Credit Suisse (cf. Figure 4) concorde largement avec la carte sur l'accessibilité des villes-centres (cf. Figure 3). L'indicateur du CS tient compte de l'accessibilité, de la disponibilité de main-d'œuvre hautement qualifiée et de l'attractivité fiscale pour les personnes physiques et morales.

Figure 4 Indicateur de l'attrait des sites (SQI), index synthétique, CH = 0



Source : Credit Suisse (2019)

Conclusion :

Les indicateurs sur le développement et sur l'accessibilité définissent bien les **régions de montagne périphériques**. Elles englobent une grande partie des cantons du Valais, d'Uri, de Glaris, du Tessin et des Grisons ainsi qu'une grande partie de l'Oberland bernois.

3 Raisons pour soutenir les régions de montagne

3.1 Motivation générale de la politique régionale

3.1.1 Approches stratégiques pour la gestion des régions économiquement faibles

Deux approches de solutions fondamentales sont à disposition.

Tous les États sont confrontés à des régions économiquement plus faibles. La gestion politique de ces régions peut en principe s'orienter vers deux approches.

- **« Approche acteurs »** : toute action politique se mesure à l'aune de l'augmentation du bien-être général de la population exprimée en valeur monétaire actuelle. Cela signifie que toute politique part du principe que la population est attirée par les régions où les conditions générales offrent les meilleures perspectives de revenus.
- **« Approche territoriale »** : toute politique s'efforce de mener l'ensemble des régions du pays à l'apogée de leur développement économique et social pour éviter la migration de la population. L'action de l'État est axée sur la création de conditions optimales, afin que toutes les régions connaissent une évolution positive.

En général, l'action de l'État s'appuie sur les deux approches, mais pas avec la même pondération. Dans le passé, les États-Unis ont par exemple privilégié l'« approche acteurs ». L'espace linguistique, culturel et économique homogène et les ressources paysagères abondantes ont facilité cette politique. L'« approche acteurs » est liée aux coûts suivants : a) les coûts de la migration pour la population migrante et pour celle qui accueille, ainsi que b) les coûts de remise en état et d'exploitation pour les régions désertées. Aussi longtemps que les effets externes de l'approche ne sont pas monétarisés, ces coûts ne sont généralement pas pris en compte. La région de la « rust belt⁴ » est emblématique de la politique des États-Unis.

Historiquement, l'Europe est caractérisée par l'« approche territoriale ». Depuis toujours, les langues et cultures différentes ont créé d'importants obstacles à la migration. La constitution de l'Union européenne et surtout l'introduction de la libre circulation des personnes ont généré dans l'UE une dynamique nettement plus forte vers l'« approche acteurs » (par ex. migration depuis le sud et depuis l'Europe centrale vers l'Europe occidentale). L'introduction de la monnaie unique a encore renforcé cette dynamique. Par contre, l'UE développe divers instruments politiques pour étayer la stratégie territoriale. Un équilibre entre les deux approches ne s'est pas encore créé en Europe.

3.1.2 La Suisse a développé un solide équilibre entre les deux approches

La Suisse combine les deux approches.

En Suisse, beaucoup de paramètres plaideraient en principe pour privilégier l'« approche acteurs » : les courtes distances, la totale liberté de circulation des personnes entre les cantons, la monnaie identique et le système de transports très développé. Il est cependant manifeste que la diversité des langues et des cultures freine la dynamique de la population. D'autre part, le fédéralisme en lien avec l'autonomie financière ainsi que la péréquation

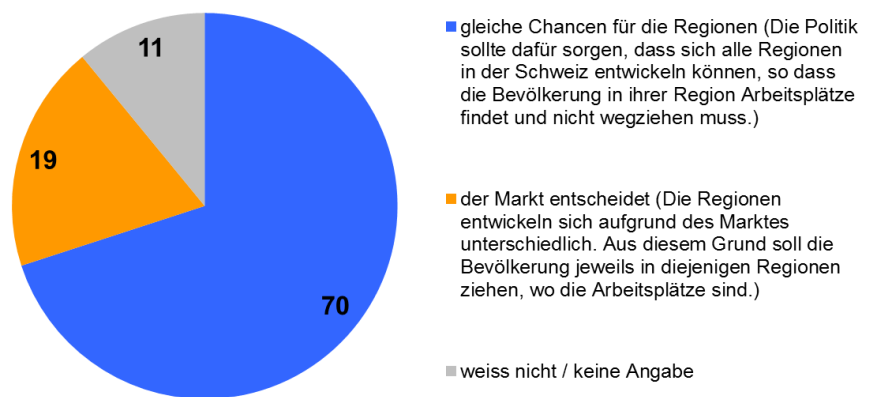
⁴ La Rust Belt (« ceinture de la rouille »), précédemment Manufacturing Belt (« ceinture des usines »), est la plus ancienne et la plus grande région industrielle des USA. Elle s'étend au nord-est des USA le long des Grands Lacs de Chicago en passant par Detroit, Cleveland, Cincinnati et Pittsburgh jusqu'à la côte est aux contreforts des régions métropolitaines de Boston, Washington D.C. La transition de Manufacturing Belt à Rust Belt (rouille à cause de l'ancienne industrie sidérurgique) a commencé lors de la crise des années 70 et l'importance économique de la région a rapidement décliné. Les premiers signes d'un déclin ou du moins d'une crise structurelle sont déjà apparus vers la fin du 19^e siècle, lorsqu'une grande partie de l'extraction de minerai de fer a été transférée au Lac Supérieur. La débâcle proprement dite a débuté dans les années 60 avec l'exode de l'industrie lourde dans les pays en développement affichant une production moins chère. Les emplois dans l'industrie minière et l'industrie lourde ont disparu. Aujourd'hui, la Sun Belt au sud du pays a remplacé la Manufacturing Belt en tant que région connaissant la plus forte croissance. Cette mutation structurelle a eu des répercussions diverses selon les régions : les villes comme Cincinnati ou Pittsburgh ont attiré des entreprises de technologie et de services qui ont créé de nombreux nouveaux emplois, alors que d'autres villes comme Detroit ou Youngstown ont perdu plus de la moitié de leur population depuis les années 60 et connaissent un chômage élevé, la criminalité et le déclin urbain.

financière nationale et cantonale renforcent l'« approche territoriale ». Dès lors, les communautés disposent in situ d'une marge de manœuvre budgétaire considérable, qui facilite une politique de la propre préservation et d'auto-optimisation. Les ressources territoriales très limitées incitent en outre la Suisse à ne pas laisser de grandes régions « se désertifier ». La Suisse a appris à recourir aux deux approches de manière ciblée, mais elle recherche encore et toujours le « bon » équilibre. **Le « trafic pendulaire » est ainsi accepté. La population peut rester domiciliée dans la région tout en participant à la création de valeur sur des sites à plus fort potentiel.**

Un sondage actuel réalisé dans la population suisse montre que celle-ci accorde une grande importance à l'« approche territoriale » (cf. Figure 5).

Figure 5

Attitude de la population suisse à l'égard de l'« approche territoriale » et de l'« approche acteurs » (Question posée : à quel objectif politique va votre préférence ? N=1'023 habitants de la Suisse en dehors de la région centrale)



Source : Institut gfs-zürich (2019)

3.1.3 Les opportunités des régions ne sont pas seulement tributaires de la topographie, mais subissent aussi d'autres influences.

Les opportunités des régions ne sont pas seulement tributaires de la topographie, mais subissent également d'autres influences.

Les études sont nombreuses pour connaître la raison du fort développement de certaines régions, alors que d'autres sont perdantes ou restent insignifiantes. Quelques facteurs environnementaux semblent être déterminants⁵ :

- Les **particularités géographiques, topographiques et géologiques** (par ex. montagnes, cours d'eau, matières premières) sont les fondements du développement d'une région. Ce n'est pas l'offre d'une région qui est décisive, mais si la région répond aux besoins actuels de l'économie (mondiale). Aujourd'hui par exemple, l'électricité issue de l'énergie hydraulique a une grande importance systémique. L'arc alpin suisse dispose ainsi d'une précieuse ressource. L'énergie hydraulique perdrait de sa valeur si elle était remplacée par une autre source énergétique.
- Le **désenclavement** des régions revêt une grande importance dans un monde basé sur la division du travail. Selon le niveau technologique, d'autres formes de désenclavement sont au premier plan (par ex. la numérisation).

⁵ Pas d'énumération exhaustive

- Les bonnes **institutions politiques** assurent à une région la stabilité, la sécurité, les bas coûts de production et la capacité d'agir, afin de pouvoir exister face à la concurrence internationale.
- Les **frontières politiques et culturelles** (religion, langue) soutiennent l'affirmation de soi, mais peuvent également représenter des obstacles pour utiliser les opportunités existantes.

Ces quelques facteurs montrent que l'attrait d'une région dépend de la situation et de la nature, mais que ces paramètres peuvent être supplantés par des facteurs dynamiques. Alors qu'autrefois les cours d'eau navigables étaient très importants pour le commerce, la société de services actuelle exige des trains à grande vitesse, des infrastructures aéronautiques et des systèmes performants de transfert de données. **Aujourd'hui, grâce à la conception active des sites (par ex. création d'infrastructures, aménagement de zones d'habitat attrayantes et de TC), de nombreuses régions peuvent créer de la valeur ajoutée. Apparemment, la numérisation permet aux régions de montagne périphériques de profiter aussi de nouvelles opportunités.**

3.2 Inscription de la politique des régions de montagne dans la Constitution fédérale

Divers points de rattachement dans la Constitution fédérale

La Constitution fédérale exprime sa perception de la politique régionale en s'appuyant sur le principe de territorialité. L'**art. 103 Cst.** est le **fondement général de la promotion de l'économie régionale**. Différents autres articles de la Constitution fédérale obligent la Confédération à prendre en compte les besoins décentralisés, ce qui constitue une injonction claire à prêter une attention toute particulière aux régions les plus faibles dans les politiques sectorielles. Un aperçu de ces références se trouve dans l'Annexe 01.

4 Aperçu des lignes d'argumentation actuelles sur la politique des montagnes et la politique régionale en Suisse

Régulièrement, la discussion sur la promotion des régions de montagne suscite la controverse. Les principales lignes d'argumentation sont brièvement présentées ci-après.

Arguments favorables

Au plan national, les considérations suivantes plaident actuellement en faveur du maintien (et donc de l'encouragement) de l'occupation du territoire :

- Les régions de montagne occupent environ **45% du territoire national** et sont habitées par quelque 12% de la population (respectivement 25% de la population si l'on inclut les habitants des résidences secondaires).
- **Globalement, les régions de montagne doivent être valorisées** et être conçues comme un espace économiquement plus fort (contributeurs nets au lieu de bénéficiaires nets, cf. canton d'Obwald).
- **Un bilan commercial positif du tourisme** est possible pour la Suisse grâce aux régions de montagne. Le **lieu de retraite pour le Plateau** (c'est-à-dire les résidences secondaires et les zones de détente pour les excursions) n'est imaginable que si les régions de montagne disposent de structures sociétales et économiques saines.
- Du point de vue des finances publiques, les régions de montagne possèdent également, aux trois niveaux étatiques, des **espaces économiques performants** (par ex. Gstaad, Saint-Moritz).
- **La réalisation de différents objectifs politiques** dans les régions de montagne (par ex. utilisation de la matière première « eau », de l'espace naturel, du corridor de transport, de la production d'énergie) présuppose que la population des régions de montagne s'implique dans les objectifs et les soutienne activement. Cela n'est possible que si la population de montagne en retire également un bénéfice raisonnable.
- L'occupation des régions de montagne réduit la **pression immobilière** sur le Plateau.
- La Suisse tire une partie importante de son **identité** de la population et des régions de montagne.
- Bien que des régions de montagne périphériques aient été soumises à une forte pression socio-économique au cours des dernières décennies, les tendances actuelles (notamment la numérisation, la politique énergétique et climatique, le réexamen des chaînes logistiques) laissent présager **un meilleur développement sur le long terme**, à condition que ces régions ne soient pas abandonnées prématurément.

Arguments défavorables

Au plan national, les considérations suivantes plaident notamment contre le maintien et donc contre un encouragement particulier de l'occupation des régions :

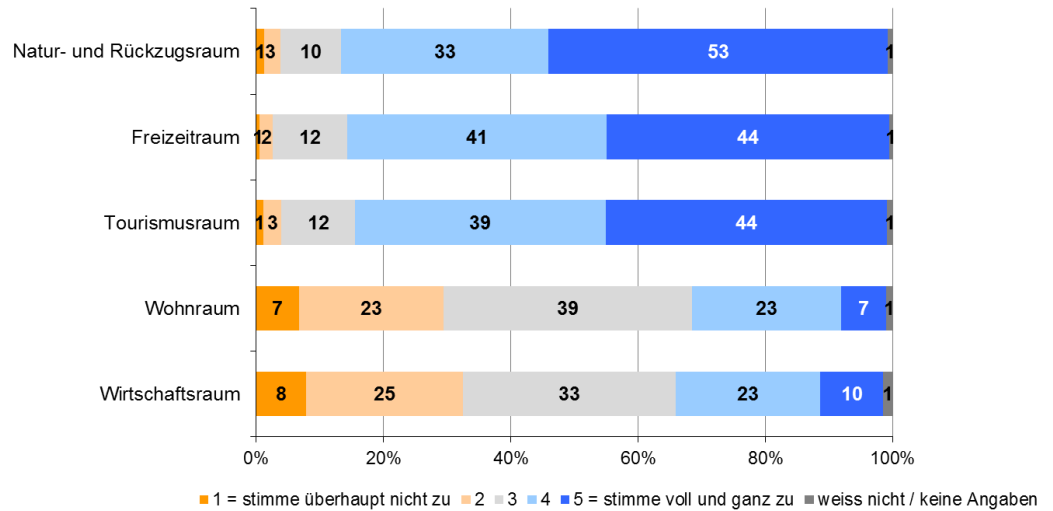
- En comparaison nationale⁶, les régions de montagne se caractérisent actuellement plutôt par des branches à faible valeur ajoutée.
- L'occupation des régions de montagne induit généralement des coûts étatiques élevés par habitant en raison de la population clairsemée et des inconvénients géographiques et topographiques (notamment désenclavement onéreux dû à la topographie).
- Les régions de montagne doivent être préservées en tant qu'espaces naturels pour ainsi freiner, du moins en partie, la disparition des espaces naturels sur le Plateau.
- La péréquation financière au niveau de la Confédération contribue déjà suffisamment à la compensation de la politique régionale.

⁶ En revanche, en comparaison internationale, les régions de montagne en Suisse affichent une forte valeur ajoutée.

Le sondage effectué par le SECO montre que la population suisse est favorable à l'encouragement des régions de montagne (cf. Figures 6 et 7).

Figure 6

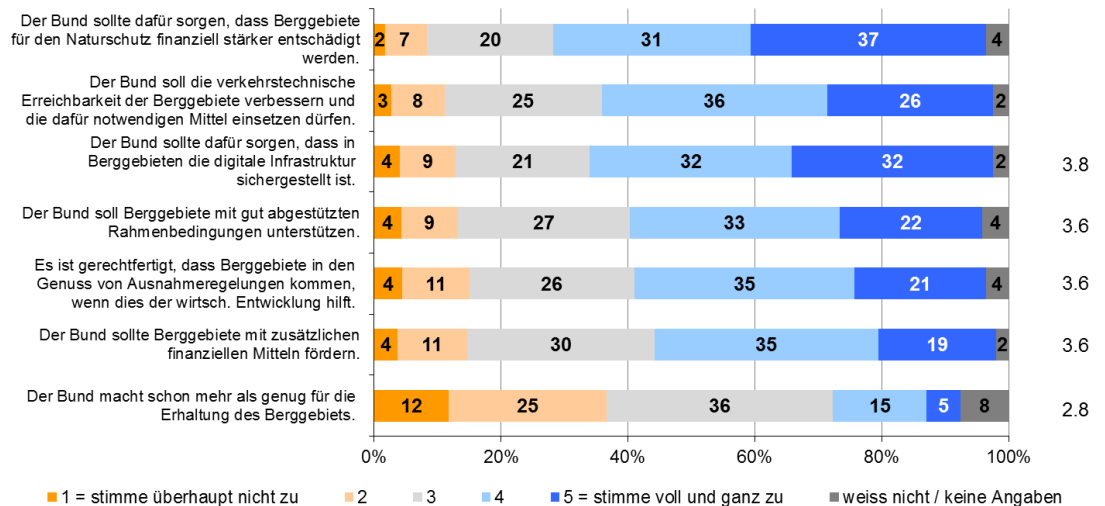
Attitude de la population suisse concernant le rôle des régions de montagne (Question posée : dans quelle mesure approuvez-vous les affirmations suivantes ? Aujourd'hui, les régions de montagne servent à ... ; n=1'023 habitants de la Suisse en dehors des régions de montagne du centre)



Source : Institut gfs-zürich (2019)

Figure 7

Attitude de la population suisse concernant l'encouragement des régions de montagne par la Confédération (Question posée : dans quelle mesure approuvez-vous les affirmations suivantes ? N=1'023 habitants en dehors des régions de montagnes du centre)



Source : Institut gfs-zürich (2019)

5 Nombreuses analyses de la situation et des opportunités des régions de montagne suisses. Synthèse

Différentes institutions se sont exprimées en détail sur les défis à relever.

Ces derniers temps, plusieurs institutions se sont penchées sur le développement des régions de montagne et de l'arc alpin pour présenter leurs analyses et leurs évaluations⁷ :

- Conférence gouvernementale des cantons alpins (2014), Rapport « Stratégie territoriale des espaces alpins caractéristiques en Suisse »
- Rapport du Conseil fédéral (2015) sur la Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne → Voir à ce propos le Chapitre 7 ci-après.
- Forum économique des Grisons (2018), « Alptraum - Ein Blick in die Zukunft - Ableitung von Vision, Strategien und Hausaufgaben für die Bündner Politik »
- Conseil de l'organisation du territoire (2018), « Mégatrends du développement territorial en Suisse »
- Groupement suisse pour les régions de montagne (2019), « Die Berggebiete und ländlichen Räume 2035 – Herausforderungen und Chancen »
- Avenir Suisse (2017), « Strukturwandel im Schweizer Berggebiet » et (2020) « Zentrums-täler – Die Haupttäler als Entwicklungsachsen des Berggebietes »

Ces rapports ayant été rédigés indépendamment les uns des autres permettent d'avoir un bon aperçu de la thématique (les résumés des rapports se trouvent dans l'Annexe 02). Comme les enseignements tirés des études précitées et des futures études concordent largement, nous nous limitons ci-après à une synthèse des différentes analyses et recommandations.

5.1 Synthèse des différentes analyses et recommandations

Degré de conformité élevé entre les différentes études concernant l'état des lieux et les approches de solutions

Synthèse des enseignements et des évaluations de ces études :

- À l'intérieur des **régions de montagne**, il faut tenir compte **des différences liées à l'état des lieux**. Les régions situées sur le versant nord des Alpes à une distance pendulaire des centres urbains ayant bien réussi leur développement socio-économique ont également des perspectives d'avenir bonnes à très bonnes. Il en va de même pour certaines parties du Jura.
- Les **fonds des vallées principales de l'arc alpin (également appelés axes des vallées principales ou vallées centrales) se développent relativement bien** et offrent des perspectives pour le développement futur des régions de montagne. Un marché de l'emploi plus largement diversifié que dans le reste l'arc alpin et des postes de travail en lien avec les domaines dépendant de l'État (formation, administration et secteur de la santé) revêtent une importance considérable. Cependant, par rapport aux régions métropolitaines, le marché de l'emploi dans les vallées principales reste plus tendu et moins diversifié.
- Les **grands défis socio-économiques concernent notamment les régions de montagne périphériques**, c'est-à-dire depuis le Valais central et ses vallées latérales en suivant la crête principale des Alpes et en passant par les régions de l'Oberland bernois, le Tessin, le canton d'Uri et Glaris sud jusqu'à quasiment tout le canton des Grisons, à l'exception de la vallée grisonne du Rhin. À l'origine de ces défis socio-économiques, il y a les changements structurels dans le tourisme ainsi que l'absence de possibilités d'emploi alternatives due aux trop longues distances pour les pendulaires jusqu'aux marchés de l'emploi intégrés et diversifiés des régions métropolitaines. Selon toutes les études menées, la **pression socio-économique s'est considérablement accrue au cours des dernières décennies dans ces régions** et leurs perspectives d'avenir socio-économiques pour les prochaines décennies sont mauvaises.

⁷ Il existe évidemment encore d'autres études et analyses sur ce thème. En l'occurrence, nous nous limitons aux rapports précités.

- Les auteurs des différentes études voient de **véritables potentiels de développement à long terme pour les régions de montagne périphériques**. Ces potentiels concernent depuis toujours les branches économiques existantes, **en particulier le tourisme, l'agriculture, l'énergie hydraulique, la production d'énergie et les entreprises artisanales**. Mais une nouvelle opportunité s'ouvre désormais : grâce à la connexion numérique, **la formation** ainsi que diverses formes d'accueil pour les **résidents et les pendulaires deviennent de plus en plus possibles** dans ces espaces, ce qui réduirait peut-être la dépendance unilatérale à l'égard du tourisme. La publication « Alptraum » du Forum économique des Grisons utilise la notion de « société post-touristique ». Cela offrirait de nouvelles et larges perspectives pour l'habitat et l'emploi dans les régions de montagne périphériques. Au vu de ces opportunités, les études estiment qu'il vaut la peine de s'engager à fond pour la préservation des régions de montagne périphériques en tant qu'espace habitable, touristique et économique.
- Toutes les études insistent sur **deux approches stratégiques** pour exploiter les potentiels et les opportunités dans les régions de montagne :
 - D'une part, les **forces publiques et entrepreneuriales existantes dans ces régions doivent être regroupées et encouragées**. Pour ce faire, il existe tout d'abord les programmes promotionnels actuels de la Nouvelle politique régionale et de la politique touristique. Le cas échéant, ces programmes devront être adaptés, mais ils sont en principe considérés comme utiles. Par ailleurs, une grande importance est accordée à une coordination plus poussée dans les régions de montagne (par ex. fusions de communes, coopération régionale et suprarégionale, focalisation) pour relever les défis à l'ordre du jour.
 - D'autre part, il est précisé que les programmes promotionnels actuels ne suffiront pas à eux-seuls, mais que certaines conditions-cadres devront être améliorées, afin de créer de véritables perspectives pour les régions de montagne périphériques. Il s'agit de **mesures dans le contexte des politiques sectorielles**, telles que le désenclavement grâce aux infrastructures de transport, la réduction de la migration forcée pour la formation (« fuite des cerveaux »), la couverture numérique, un aménagement pertinent du territoire et des conditions plus attrayantes pour les résidents et les pendulaires.
- Il existe en outre une forte convergence dans l'analyse de l'état des lieux, pour les perspectives d'avenir et les principes d'action adéquats. Dès lors, la question primordiale est la suivante : comment **agir rapidement de manière ciblée** et comment se concentrer sur des **mesures avec l'effet de levier le plus élevé possible ?**

Compte tenu de ces études, le développement futur de la politique des régions de montagne doit s'orienter en premier lieu vers l'impact des régions de montagne périphériques défini au Chapitre 2.2. Le renforcement des axes des vallées principales demeure important pour les possibilités de développement des régions de montagne périphériques.

6 Aperçu et discussion sur la politique actuelle de la Confédération

Politique régionale structurée en Politique des agglomérations et Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne

Fondamentalement, la Confédération mène la politique régionale sur deux plans. D'une part, elle poursuit la Politique des agglomérations pour relever les défis des zones métropolitaines et d'autre part, elle fait face aux défis en dehors des zones urbaines avec la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne.

6.1 Discussion de la stratégie actuelle de la Confédération⁸

6.1.1 Analyse des problèmes, vision et objectifs

Défis correctement identifiés, mais insuffisamment pris en compte

Le rapport du Conseil fédéral sur la Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne de l'année 2015 présente de manière approfondie la politique régionale de la Suisse (un bref aperçu à ce sujet se trouve dans l'Annexe 03). Les défis y sont parfaitement décrits. Selon ce rapport, la Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne correspond davantage à un catalogue de mesures élaboré au fil du temps qu'à une stratégie cohérente.

La Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne ne se limite pas seulement aux régions de montagne qui doivent relever des défis socio-économiques particuliers, mais elle couvre l'ensemble des espaces ruraux et des régions de montagne. Il est donc difficile de définir une stratégie rigoureuse. Les régions concernées sont trop différenciées quant aux défis à relever et aux mesures appropriées.

En plus de la politique régionale, différentes politiques sectorielles influencent les opportunités et les possibilités des régions de montagne. Il s'agit notamment de la politique des transports, de la politique des Hautes écoles, de la politique de l'aménagement et de l'environnement, de la politique énergétique et climatique, de la politique agricole ainsi que de l'organisation de l'Administration fédérale et des entreprises liées à la Confédération.

6.1.2 Instruments

Aujourd'hui, la « Nouvelle politique régionale » (NPR) est le pilier principal de la promotion directe des régions de montagne. Il s'agit d'un programme d'encouragement en faveur de projets entrepreneuriaux dans les régions de montagne. Les instruments de la politique touristique, qui déploient prioritairement leurs effets dans les régions de montagne, agissent de façon similaire. Ainsi la Confédération soutient Suisse Tourisme, la Société suisse de crédit hôtelier et le programme d'encouragement Innotour. Tous ces instruments incontestés fournissent actuellement de précieux services aux régions de montagne pour la promotion des activités entrepreneuriales.

Des mesures sectorielles sont nécessaires pour améliorer l'attrait des sites dans les régions de montagne périphériques.

En plus de ces programmes d'encouragement direct, différentes politiques sectorielles de l'État fédéral jouent un rôle essentiel dans la promotion des régions de montagne, bien que cela ne soit pas clairement exprimé.

Cependant, si l'attractivité des sites doit être sérieusement améliorée dans les régions moins développées de l'arc alpin, les programmes d'aides financières de la politique régionale et touristique ne suffiront pas. Il faudra faire des choix stratégiques dans les différentes politiques sectorielles.

Dans leur rapport de base, sur lequel s'appuie la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne⁹, les experts arrivent à une conclusion identique. Les mesures proposées sont toutefois assez timides. Cette politique se limite à un objectif de coordination

⁸ Dans ce chapitre, des modules de textes sont encore repris du Rapport « Gedanken zur Weiterentwicklung der NRP, Experten-Input zur Bearbeitung des Postulats Brand » de Peder Plaz, 2018.

⁹ Mayer, H. et al (2014) : Rapport d'experts à l'intention du SECO pour une stratégie de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne en Suisse

peu efficace. L'unique mesure concrète des politiques sectorielles dans ce rapport sur la politique en question est peut-être **l'idée d'une réforme de la loi sur l'aménagement du territoire**. Le renforcement ou l'affaiblissement des régions de montagne dépendra de la conception de la réforme. Dans la formulation de ces recommandations, c'est sans doute le « politiquement réalisable » qui est au premier plan et non pas « l'indispensable à long terme ». Un tel objectif ne peut pas déployer de grands effets.

En politique, il est très difficile de modifier les règles en faveur des régions de montagne. En effet, les intérêts de la politique régionale sont en concurrence avec de nombreux autres intérêts, parfois très importants, qui sont représentés et soutenus au Parlement par une majorité de membres issus des agglomérations. Le Conseil fédéral fait la même constatation dans son Rapport de 2019 sur l'état de la mise en œuvre de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne.

Malgré tout, les régions de montagne doivent s'efforcer de poser quelques jalons pour se rapprocher de l'objectif de la réduction des disparités, ce qui profiterait aussi aux agglomérations dans la péréquation financière. À cet effet, quelques **mesures** concrètes et réalisables dans un proche avenir devraient être **discutées** et engagées **dans les politiques sectorielles, afin d'améliorer l'attrait des sites des régions de montagne**.

6.1.3 Conclusion : conserver les instruments de la politique régionale, mais en les complétant

Pour les régions de montagne, il faut des mesures de politiques sectorielles supplémentaires.

La politique régionale de la Confédération soutient **parfaitement** les **projets entrepreneuriaux et l'esprit d'entreprise dans les régions de montagne avec les programmes promotionnels actuels de politique régionale et touristique**. Ces programmes **doivent être impérativement maintenus**. Ils ne sont pas contestés et sont considérés comme précieux et pertinents par la Confédération, les cantons et d'autres acteurs impliqués.

L'amélioration de l'attrait des sites par des modifications ciblées de différentes politiques sectorielles n'a fait aucun progrès. **Il faudrait notamment réaliser des mesures ciblées dans la politique d'aménagement et d'environnement, la politique des transports et le service public, afin d'améliorer in fine l'attrait des sites, en particulier dans les régions de montagne périphériques**.

6.2 Évaluation du Conseil fédéral de 2019

Un défi : les politiques sectorielles ayant une incidence territoriale

En 2019, le Conseil fédéral a remis au Parlement un Rapport sur l'état de la mise en œuvre de la Politique des agglomérations 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne¹⁰. La Confédération arrive à la conclusion que pour l'essentiel, les défis n'ont pas varié. Elle aussi reconnaît que ses différentes **politiques sectorielles avec une incidence territoriale** jouent un rôle crucial pour atteindre les objectifs des deux politiques.

Pour une meilleure réalisation des objectifs de la Politique des agglomérations et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, les activités prioritaires pour les années 2020 à 2024 sont les suivantes :

- **Renforcer la mobilisation des acteurs-clés** : pour atteindre l'objectif d'un développement territorial cohérent, les acteurs-clés locaux et régionaux doivent être encore davantage sensibilisés et mobilisés pour la Politique des agglomérations et la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne.

¹⁰ Conseil fédéral suisse (2019) : Rapport sur l'état de la mise en œuvre de la Politique des agglomérations 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne

- **Mieux coordonner les politiques sectorielles importantes avec les objectifs à long terme des deux politiques** : les objectifs des deux politiques devraient s'insérer avec leurs instruments dans les autres politiques de la Confédération. Par ailleurs, les organes actuels devraient se consacrer encore davantage qu'aujourd'hui à la coordination des politiques sectorielles importantes. Une collaboration plus étroite avec les cantons et les communes est également nécessaire. À cette fin, la Conférence tripartite joue un rôle essentiel. Il faut plus souvent l'utiliser comme plate-forme pour les discussions stratégiques entre les niveaux étatiques.
- **Approfondir les thèmes spécifiques au territoire, identifier clairement et traiter les besoins de coordination ville-campagne** : à l'avenir, le réseau fédéral Développement cohérent du territoire devra pouvoir prendre en compte les objectifs spécifiques des agglomérations, des espaces ruraux et des régions de montagne, mais également garantir la coordination et l'harmonisation entre les deux politiques de la Confédération. Il s'agira également de mieux clarifier dans quels domaines une coordination et une coopération entre les deux politiques apportent une plus-value. Une liste de sujets plus concrète contribuera à aborder le développement territorial cohérent de manière plus ciblée.
- **Mieux tenir compte des thèmes actuels et, si nécessaire, définir des mesures complémentaires** : depuis 2015, différents sujets ont gagné en importance en raison du plus fort impact territorial de diverses tendances, telles que le passage au numérique, l'individualisation, l'évolution démographique et les changements climatiques. Il convient d'examiner quelle importance auront ces tendances dans les différents espaces et si la Confédération doit définir de nouvelles mesures en accord avec les divers domaines politiques lors du développement des deux politiques.

Au cours de l'année 2022/23, l'ARE et le SECO procéderont à une évaluation globale de la Politique des agglomérations et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne. Sur cette base, ils établiront un nouveau rapport qu'ils remettront au Conseil fédéral en 2023.

7 Enseignements tirés de la pandémie de la Covid-19

7.1.1 Évolution en Suisse

La pandémie de la Covid-19 s'est déclarée à fin 2019 en Chine. Début mars, elle est arrivée en Suisse pour atteindre son apogée début avril avec plus de 1'000 nouveaux cas par jour. Depuis mi-mai, moins de 50 personnes par jour contractent la Covid-19 (en moyenne 7 par jour). Les régions du Tessin et des cantons de Vaud et de Genève ont été plus touchées que la moyenne suisse.

Le Conseil fédéral a recouru au droit de nécessité pour imposer des mesures censées freiner la propagation du virus de la Covid-19. Le 17 mars 2020, il a décidé le confinement et fermé les frontières. Il a interdit l'exploitation des établissements d'enseignement, du commerce de détail (à l'exception de l'approvisionnement alimentaire), des restaurants, des musées, et empêché les manifestations et réunions de plus de cinq personnes. Il a recommandé le télétravail dans la mesure du possible (« Homeoffice »). Les établissements d'enseignement ont alors passé à des formes variées d'enseignement à distance. Depuis fin avril, le Conseil fédéral assouplit progressivement les mesures prises contre la propagation du virus. Depuis mi-juin, la libre circulation des personnes est largement rétablie dans l'espace UE-AELE. Pour l'instant, la circulation des personnes en dehors de l'Europe demeure restreinte.

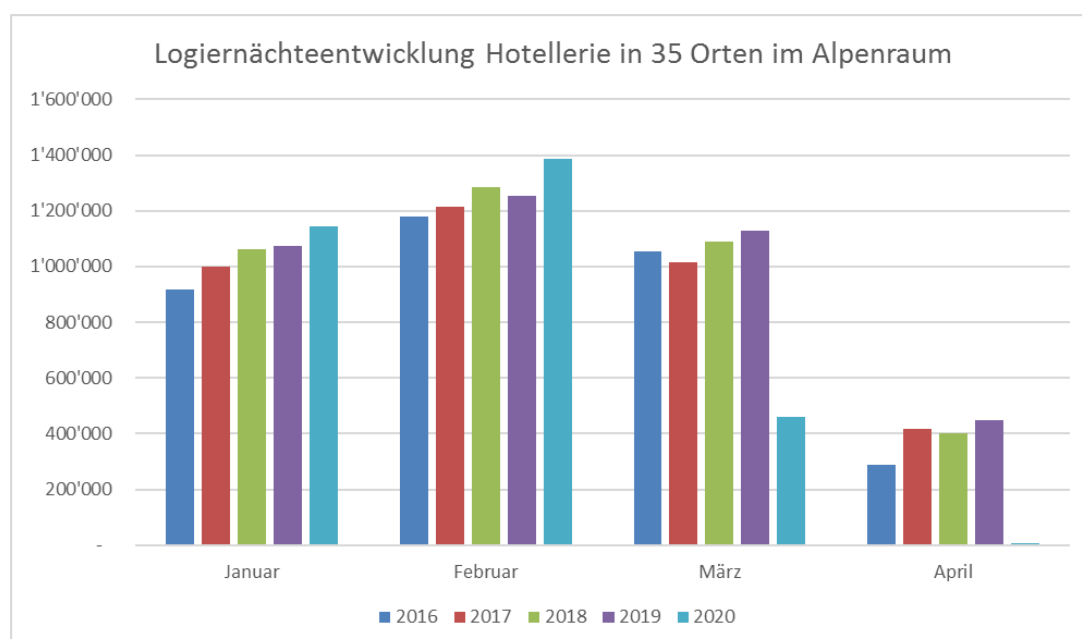
Le virus de la Covid-19 continue de se propager à travers le monde. En Europe, le risque de contagions peut être jugé sous contrôle. Il faut s'attendre à des foyers localisés pouvant déboucher sur des confinements partiels.

Les premiers traitements efficaces contre la maladie apparaissent. Le développement de vaccins est en cours sur un large front. Mais on ne s'attend pas à l'existence d'un vaccin avant le deuxième semestre de 2021. On ignore aussi dans quelle mesure les infections développent des anticorps qui induiraient une immunité pérenne. Pour l'instant, les principales mesures contre la propagation du virus sont la distanciation sociale, le port du masque, le lavage fréquent des mains, la désinfection et l'évitement des grands rassemblements de personnes.

7.1.2 Le tourisme est fortement impacté

Figure 8 :

Évolution des nuitées des années passées pendant les mois de janvier à avril

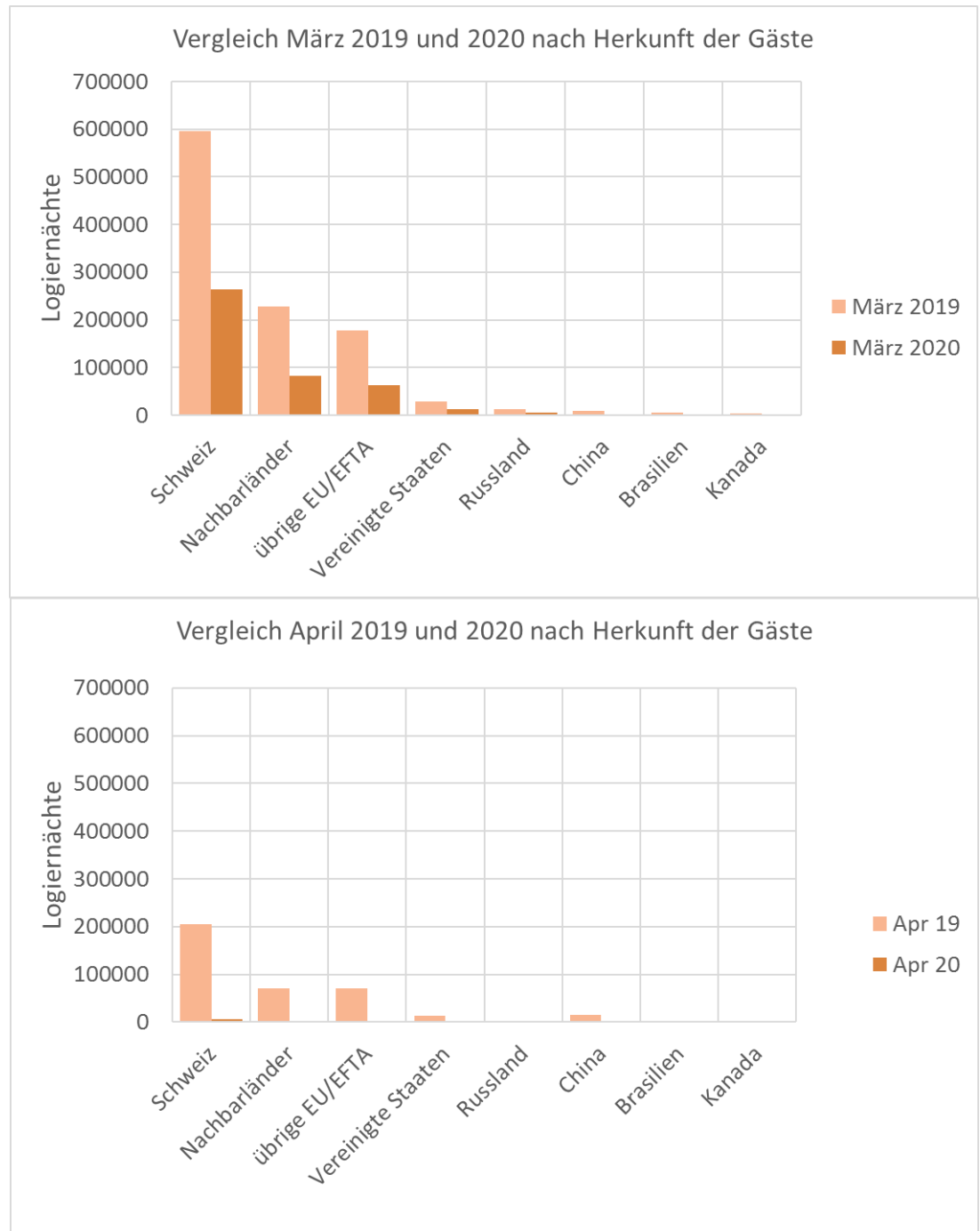


Les mesures de la Confédération (confinement et fermeture des frontières) pour arrêter la propagation du virus de la Covid-19 ont entraîné des pertes économiques considérables pour le tourisme des régions de montagne. Les mois de janvier et de février affichent les chiffres d'une bonne saison d'hiver très prometteuse, puis une dégradation quasi complète s'ensuit en mars et avril.

Pendant les mois d'hiver, la plupart des hôtes des 35 stations touristiques analysées viennent de Suisse, des pays limitrophes et du reste de l'Europe. Quant aux hôtes résidant en dehors de l'espace UE/AELE, ils viennent des USA, de Russie et de Chine.

Figure 9 :

Importance de l'origine des hôtes pendant les mois de mars et d'avril



L'orientation de l'arc alpin vers la valeur ajoutée touristique fragilise ces régions face aux crises internationales. Si les crises ne sont pas seulement de nature économique, mais dues à

des maladies très contagieuses, le risque est grand que la demande touristique reste quasiment nulle. Pour se relever rapidement d'une crise, les mesures garantissant suffisamment de liquidités aux prestataires de services touristiques sont indispensables. Il faut en outre des concepts de prestations capables de regagner rapidement la confiance des hôtes. In fine, la situation médicale doit se stabiliser, afin que les voyages redeviennent sûrs.

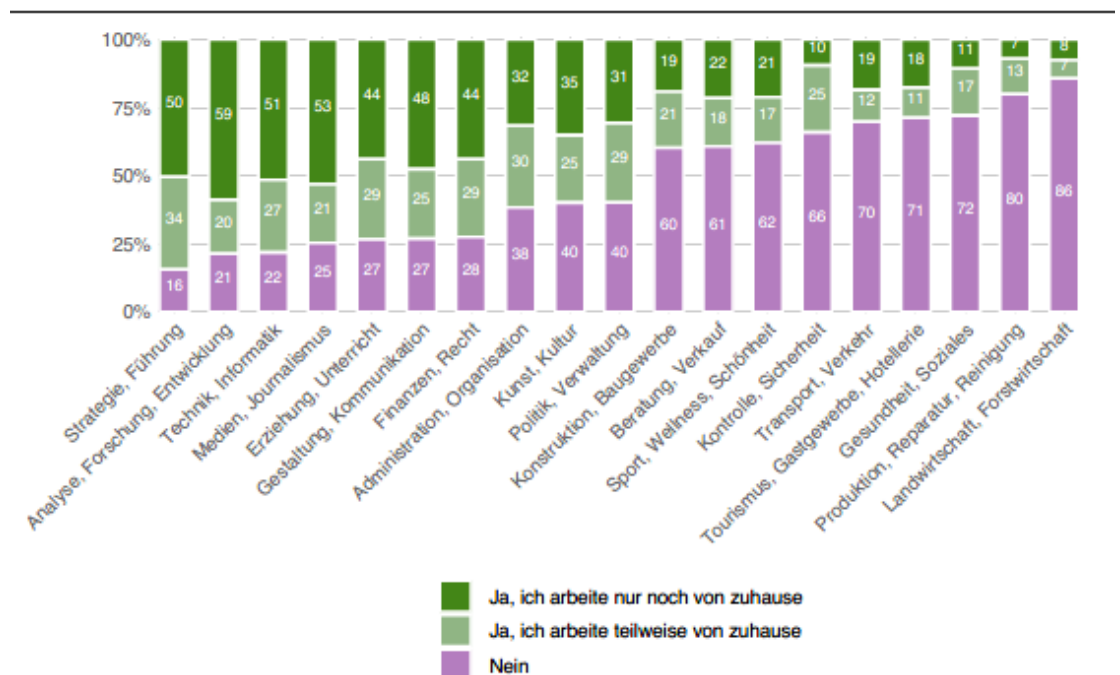
La pandémie de la Covid-19 met aussi en évidence les opportunités de développement pour les régions de montagne.

7.1.3 Nouvelle opportunité : le « Monde du travail 4.0 »

Les activités, qui s'appuient aujourd'hui déjà fortement sur les possibilités numériques, étaient en mesure de s'adapter avec souplesse aux nouvelles conditions-cadres. Le télétravail a facilité le maintien de la distanciation sociale recommandée et les vidéoconférences ont rendu possible la mise en œuvre des tâches de coordination et les consultations sans réunions en un lieu déterminé. Cela a limité les effets économiques de la crise dans une mesure encore inconnue. Le système éducatif a aussi dû relever de grands défis avec la fermeture des écoles et des établissements d'enseignement. Durant la crise, l'enseignement numérique est devenu la norme, notamment au niveau des formations supérieures. Le recours par nécessité aux possibilités numériques déjà existantes dans le monde du travail et de la formation a permis de se familiariser sur un large front avec la numérisation, de sorte qu'on peut espérer que le télétravail et le « Monde du travail 4.0 » vont maintenant s'implanter plus rapidement.

Figure 10

Activités et importance du télétravail pendant la crise du coronavirus



«Arbeiten Sie aufgrund der Corona-Krise von zuhause aus bzw. im Home Office?» (Erwerbstätige)

Source : La Suisse et la crise du coronavirus, monitoring de la population, 7.05.2020, SSR sotomo

La Figure 10 montre la prolifération du télétravail durant la crise du coronavirus selon les activités. Celles qui se prêtent au travail à domicile sont majoritairement des activités exercées dans les centres fortement orientés vers les prestations de services. Les activités qui se prêtent moins au télétravail sont toutefois spécifiques à la branche pour les régions de montagne.

Les possibilités numériques, respectivement le développement orienté vers le « Monde du travail 4.0 », offrent aux régions de montagne un nouveau potentiel d'opportunités. Si les régions de montagne réussissent à créer un environnement intéressant pour le télétravail ou pour les formes de travail décentralisé, de nouveaux champs d'activité pourront s'implanter dans les régions de montagne. Les conditions importantes sont notamment des infrastructures numériques performantes, des possibilités de garde des enfants en dehors de la famille, des conditions de logement attrayantes, des espaces de travail partagé et des offres de TC adéquates pour les semi-pendulaires ou bi-résidentiels. Le « Monde du travail 4.0 » pourrait ainsi contribuer à renforcer la résilience économique des régions de montagne.

8 Nécessité de développer la politique de la Confédération pour les régions de montagne

8.1 Objectif général de la politique régionale

Exploiter le potentiel de toutes les régions

La politique régionale doit garantir à toutes les régions la possibilité d'avoir un développement socio-économique positif. Elles doivent pouvoir valoriser de manière optimale leurs ressources territoriales limitées, afin que chaque habitant et chaque habitante puisse vivre dans sa région préférée.

8.2 Désenclavement

Réduire les inégalités et surmonter la mutation structurelle

Il faut **garantir une accessibilité** identique **des régions** pour que toutes les régions de Suisse aient de véritables opportunités de développement. En l'occurrence, la Confédération dispose d'importantes options de conception.

Comme la construction d'infrastructures de transport génère des coûts élevés et exige de longs délais de réalisation, l'attrait des sites des régions désavantagées en matière de transports doit être rapidement et fortement amélioré par des mesures alternatives qui compensent partiellement les inconvénients des infrastructures de transport. Au premier plan, il y a par exemple les infrastructures numériques performantes (réseaux à très large bande, installation de la 5G). Elles permettent aux régions de montagne périphériques d'obtenir ou d'offrir des prestations, qui sont actuellement en grande partie centralisées (par ex. formations, recherche, postes de travail, etc.)

D'autres régions peuvent perdre des opportunités en raison des modifications du contexte économique dans certaines branches et de la mutation structurelle subséquente (par ex. désindustrialisation). Ces régions exigent des mesures spécifiques pour la mise en place de nouvelles options.

Les mesures de la Confédération doivent aider les régions à **tirer profit des opportunités identifiées**. Il s'agit essentiellement de développer des structures et pas seulement de les préserver.

8.3 Orientation vers les perspectives d'avenir des régions de montagne

Au cours des prochaines décennies, **quatre approches thématiques** offriront des perspectives à long terme (cf. aussi à ce sujet le Chapitre 3) pour le développement socio-économique des **régions de montagne** :

- le tourisme
- l'habitat : développement d'options pour pendulaires
- le « Monde du travail 4.0 » : options numériques
- la valeur des ressources naturelles (y c. l'agriculture)

Lors des deux prochaines décennies, le développement des politiques sectorielles y relatives devrait aider les régions de montagne à tirer profit des opportunités offertes.

8.3.1 Une opportunité : le tourisme

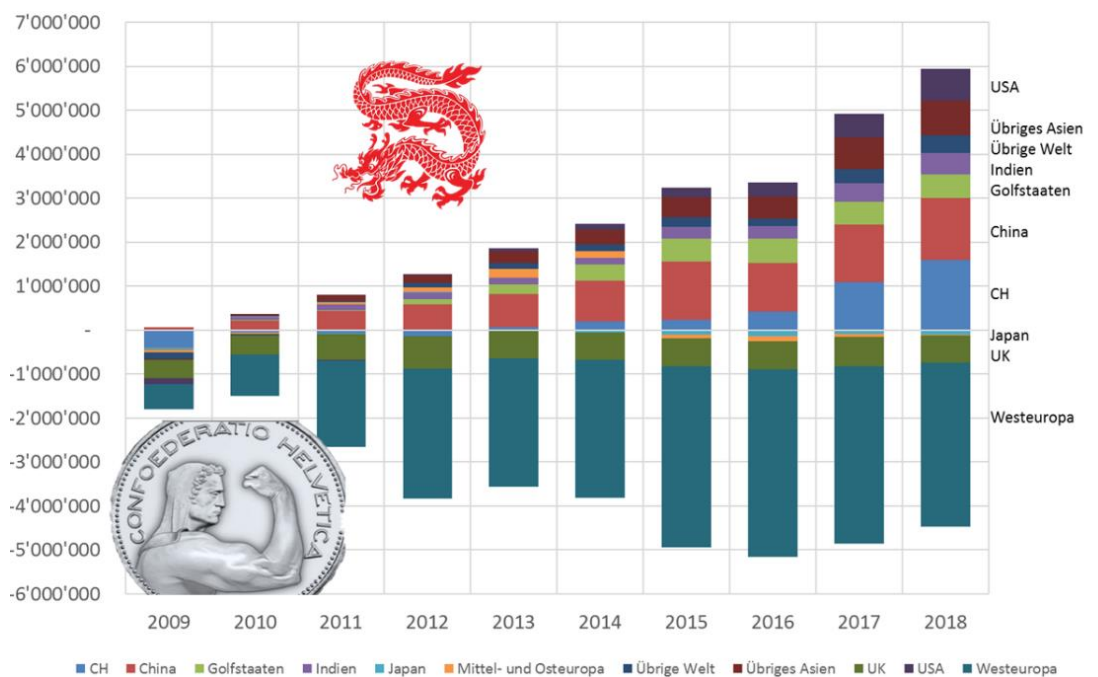
À l'avenir aussi, le tourisme restera le moteur économique des régions de montagne.

Le tourisme a été et restera de loin la principale branche économique dans les régions de montagne. Ses caractéristiques sont différentes selon les régions. D'une part, il existe de grandes stations touristiques au rayonnement international, comme Davos, Interlaken, Saint-Moritz ou Zermatt. D'autre part, de petites stations se profilent avec un grand nombre de résidences secondaires. Il s'agit là plutôt de lieux de résidence touristiques qui sont nombreux dans les régions de montagne.

Durant les deux dernières décennies, le tourisme en Suisse a connu un profond bouleversement en raison de la modification de la situation globale de la concurrence. En substance, le tourisme classique est devenu trop onéreux pour les vacanciers des pays européens à cause de l'appréciation du franc (cf. Figure). Ce désavantage concurrentiel structurel a mis tous les fournisseurs de services touristiques sous pression. Seules quelques destinations ont réussi à remplacer la disparition des segments traditionnels de visiteurs par de nouveaux segments. Même dans les destinations qui ont accueilli de nouveaux segments de visiteurs, la demande a évolué. Aujourd'hui, la Suisse accueille davantage de voyageurs provenant des marchés lointains pour une durée de séjour plus courte (Figure). Cela explique que les prestataires d'hébergement dans des endroits comme Engelberg, Grindelwald ou Zermatt ont aussi subi une forte pression d'adaptation.

Figure 11

Modification des nuitées dans l'hôtellerie en Suisse (présentation cumulée depuis 2008) : pour des questions de coûts, les Européens évitent la Suisse, les marchés lointains optent plus souvent pour la Suisse (aussi comme une partie de voyages à travers l'Europe). Les besoins sont très différents.



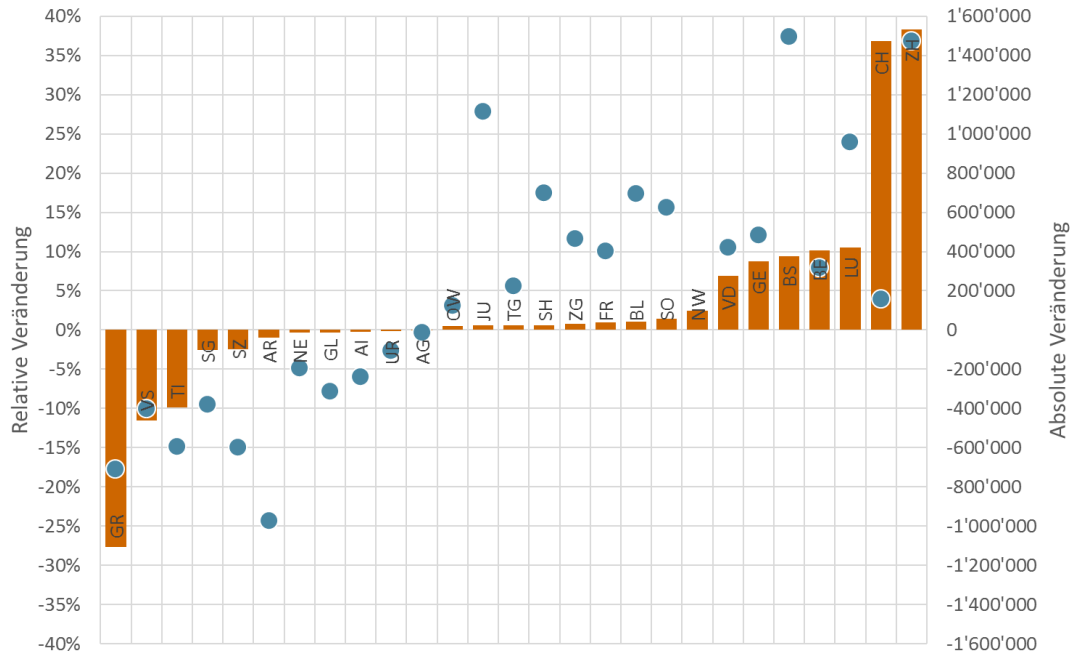
Source : Forum économique des Grisons d'après l'OFS (base de données HESTA)

La plupart des destinations des régions de montagne en Suisse ne sont pourtant pas parvenues à compenser la disparition des hôtes traditionnels (cf. Figure 12). Dans le passé, cette perte a été compensée avant tout par le commerce des résidences secondaires et la dépendance à l'égard du tourisme de vacances traditionnel s'est amenuisée. Il en est résulté une diminution des personnes actives dans ces régions.

Les changements climatiques généreront une nouvelle mutation structurelle du tourisme à moyen ou long terme. Dès lors, le tourisme hivernal, qui reste l'apport le plus important de valeur ajoutée, subira une pression de plus en plus forte. Si les changements s'accroissent, une forte pression s'exercera sur les régions de montagne. Cependant, l'internationalisation de l'économie touristique pourrait offrir des opportunités dans le tourisme estival et dans le commerce des résidences secondaires. La numérisation pourrait également attirer des hôtes résidentiels qui délocalisent, pour quelques semaines, voire quelques mois, leur habitat en corrélation avec leur travail.

Figure 52

Modification des nuitées dans l'hôtellerie en Suisse de 2008 à 2018 : le déplacement de la demande donne la préférence aux villes et prétérite les montagnes (barres de couleur orange : modification absolue – points bleus : modification relative).



Source : Forum économique des Grisons d'après l'OFS (base de données HESTA)

Aujourd'hui déjà et à l'avenir encore davantage, le tourisme jouera un rôle décisif pour l'attrait des lieux de résidence dans les régions de montagne. En principe, on estime que les stations touristiques disposant de domaines skiables et de solides infrastructures de loisirs sont très attrayantes et le resteront pour les résidents et pour les pendulaires se rendant sur leur lieu de travail, même si l'hôtellerie joue un rôle marginal. Les lieux touristiques résidentiels pourraient poursuivre avec succès la double stratégie tourisme et habitat (lieu de semi-pendulaires ou bi-résidentiels), pour autant qu'elles se situent à une distance pendulaire des axes des vallées principales des régions de montagne. Tel est le cas pour nombre de stations touristiques. Les lieux dépourvus d'un secteur touristique développé profiteront probablement moins de la stratégie basée sur les lieux de résidence, car ils n'ont souvent pas la taille critique pour offrir des infrastructures intéressantes aux ménages familiaux (écoles, garde des enfants, secteur de la santé, possibilités d'achat), ni les installations de loisirs souhaitées.

8.3.2 Autre opportunité : l'habitat et le développement des options pour pendulaires

L'habitat et les pendulaires peuvent stabiliser et diversifier les régions de montagne.

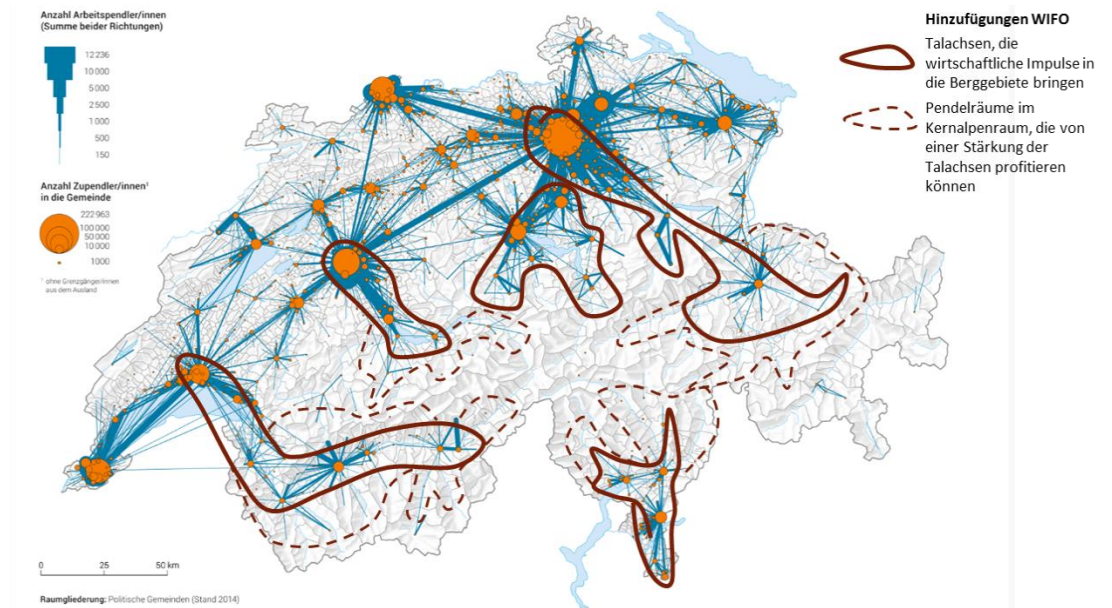
L'évolution socio-économique dans l'arc alpin montre que de nombreuses régions se sont développées au cours des dernières années. Les régions du versant des Alpes en particulier ont profité de l'amélioration des liaisons de transport vers les espaces métropolitains. La forte pression urbaine dans les espaces métropolitains et partant l'augmentation des coûts de l'espace habitable ont incité les pendulaires à parcourir des distances de plus en plus longues, car cela devenait économiquement intéressant. L'augmentation des cadences des transports en commun a encore accéléré cette tendance.

Si la Suisse poursuit un développement économique positif, certaines régions de montagne pourront aussi se situer à une « distance pendulaire » des espaces métropolitains. La condition sine qua non est notamment l'extension de l'offre ferroviaire et la réduction du temps de déplacement vers les régions de montagne. Dans le même temps, il s'agira également de développer les axes des vallées principales (par ex. vallée du Rhône, vallée grisonne du Rhin, réseau des villes Locarno-Bellinzzone-Lugano, vallée uranaise de la Reuss). Les axes des vallées

bien développés permettront à nouveau de créer des postes de travail et de formation ou formation continue du secteur tertiaire pour la population des régions de montagne périphériques (cf. Figure 13). La CGCA (2014) et Avenir Suisse (2017 et 2020) ont mentionné cette situation à maintes reprises dans leurs études respectives. Si l'on parvient ainsi à créer des impulsions économiques « en amont », cela réduira la dépendance économique des régions de montagne périphériques à l'égard du tourisme. Le lien d'une résidence périphérique avec des possibilités intéressantes de travail, de formation ou de formation continue à une distance pendulaire contribuera à la stabilisation de ces régions.

Figure 6

Principaux flux de pendulaires entre les communes, 2014



Source : OFS avec les compléments du Forum économique des Grisons

8.3.3 Autre opportunité : le « Monde du travail 4.0 » et les options numériques

La numérisation combinée avec le changement social offre des opportunités pour l'habitat en montagne.

Lors d'une première vague, les effets de la numérisation sur l'évolution de l'emploi étaient majoritairement négatifs. Une multitude de services de distribution et de postes de backoffice décentralisés ont été automatisés et centralisés grâce des possibilités numériques. De larges domaines d'activité ont été impactés, comme par exemple le trafic de paiements des banques, les divisions de backoffice des assurances, divers services postaux et de télécommunications ou la gestion des centrales. Des postes de travail pour les indigènes qui exigeaient souvent de meilleures qualifications que le tourisme et étaient mieux rémunérés ont été perdus. La suppression de ces emplois a parfois restreint massivement la diversité des possibilités de travail dans les régions de montagne. La possibilité du télétravail discutée dans les années 80 par l'économie régionale, c'est-à-dire habiter une région de montagne et exécuter des travaux de call-center ou de backoffice sur ordinateur, ne s'était pas imposée jusqu'à présent. Actuellement, l'économie et la société se trouvent au milieu de la deuxième vague de numérisation. Cela active la conception de nouveaux mondes du travail et leur mise en œuvre. Le « Monde du travail 4.0 » table principalement sur des structures davantage décentralisées. Les processus pourraient aussi être organisés au-delà des limites de l'entreprise. D'un jour à l'autre, la crise du coronavirus a catapulté certaines parties de l'économie dans ce nouveau monde du travail. Des expériences capables d'accélérer la création de structures de travail

décentralisées¹¹ ont été réalisées. Grâce aux énormes progrès accomplis dans la mise en réseau et dans les possibilités de transmission des données, il est aujourd'hui possible de travailler dans la périphérie et de n'être présent que sporadiquement au siège de l'entreprise.

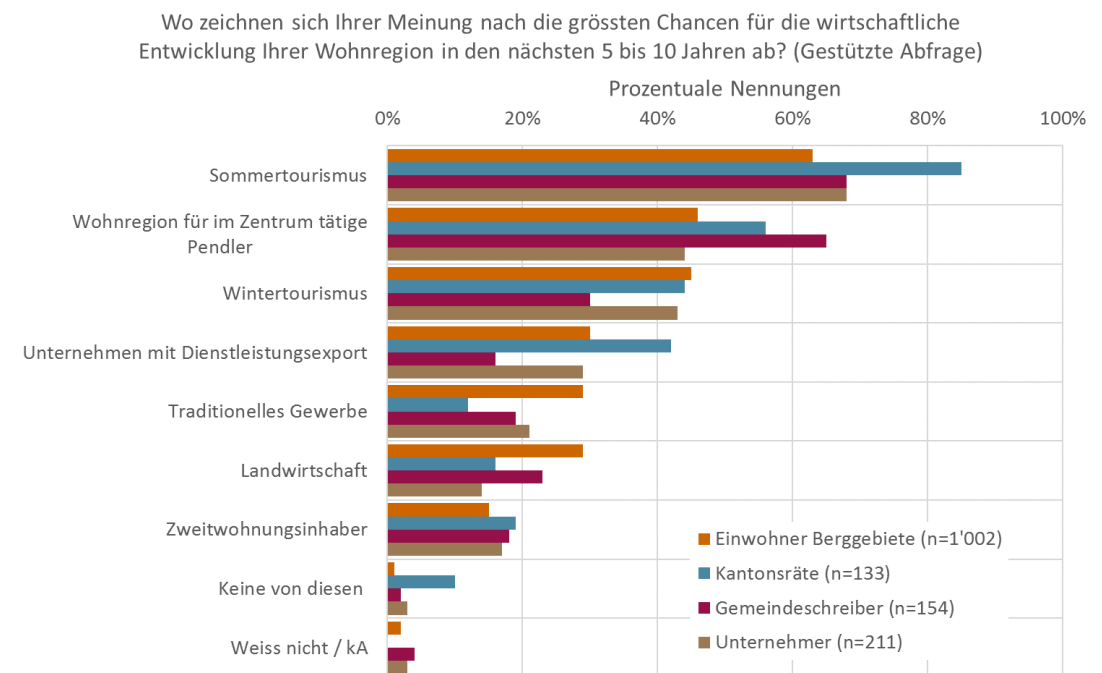
Il s'est aussi avéré que le changement sociétal soutient les idées conceptuelles du « Monde du travail 4.0 ». La tendance au partage des tâches familiales entre l'homme et la femme et partant la tendance à la diffusion du télétravail, ainsi que la demande croissante de garde des enfants hors de la famille, marquent les futurs mondes du travail. Il en résulte de nouvelles opportunités pour la périphérie. Ces opportunités peuvent être exploitées si les infrastructures digitales atteignent rapidement un niveau élevé de performance, si dans la périphérie l'environnement de l'habitat et du travail est aménagé conformément aux besoins modernes et si les expériences proches de la nature et des loisirs peuvent rivaliser.

En revanche, si l'on ne participe pas au développement grâce à l'extension rapide d'infrastructures numériques performantes (réseaux à très large bande, installation de la 5G), l'attractivité relative des sites périphériques se dégradera rapidement. Le cas échéant, des entreprises des régions de montagne seront contraintes de déplacer leur établissement pour ne pas rater la connexion numérique.¹² Le tourisme devient lui aussi de plus en plus dépendant des vitesses élevées de transmission des données pour répondre aux besoins actuels des hôtes.

Le sondage effectué par la Confédération auprès de la population des régions de montagne montre que l'opportunité de ces régions de devenir de futurs lieux de résidence est jugée très bonne (cf. Figure 14).

Figure 7

Évaluation des opportunités, par les habitants des régions de montagne, pour leurs propres régions



Source : Forum économique des Grisons sur la base de gfs-zürich (2019)

¹¹ Homeoffice, coworking spaces et autres formes possibles

¹² Kuster, J. / Bösch, L. / Heimsch, F. / Rach, M. (2019): Breitbanderschliessung in den Zielgebieten der Regionalpolitik

8.3.4 Autre opportunité : la valorisation des ressources naturelles

La valeur des ressources naturelles de l'arc alpin pourrait augmenter.

La valorisation des ressources naturelles des régions de montagne reste une opportunité. Il s'agit notamment de la production d'électricité issue de l'énergie hydraulique renouvelable et d'autres énergies renouvelables (en particulier énergie solaire et partiellement éolienne). La protection délibérée des espaces naturels et paysagers offre parfois aussi des opportunités (cf. Figure 15).

La valorisation des ressources naturelles créera peu de postes de travail. La production d'énergie est déjà fortement automatisée et centralisée. L'extension des zones protégées (par ex. parcs régionaux, parcs nationaux) est par définition orientée vers la protection et non pas vers l'utilisation. En substance, ces zones restreignent l'utilisation régionale de l'espace au profit de l'agriculture, de la sylviculture ou du tourisme. De tels parcs sont parfois utiles, mais ils ne contribuent que modestement à la création d'emplois.

La production d'électricité issue de l'énergie hydraulique crée encore toujours une plus-value très importante. La ressource « eau » nécessaire à cette fin et les surfaces sollicitées doivent être compensées. Les régions de montagne peuvent aussi convenir d'une participation à la création de la valeur ajoutée (entre autres par le biais de la redevance hydraulique, de fournitures d'électricité avantageuses et de retours de concessions). Les collectivités publiques profitent largement des revenus réalisables et peuvent ainsi couvrir une partie des dépenses publiques. Ces revenus contribuent grandement à la stabilisation des infrastructures publiques dans les régions de montagne.

Actuellement, la réalisation de zones de protection de la nature et du paysage n'apporte qu'un faible soutien économique aux régions de montagne. Dans le même temps, elles ont pour conséquence qu'il faut renoncer en partie à d'autres opportunités de plus-value. C'est pourquoi de tels projets sont très critiqués et ressentis comme une restriction. Au vu de l'augmentation du nombre de ces parcs, leur singularité est relativisée. Si l'on réussit à développer des mécanismes permettant aux régions de montagne de profiter financièrement de la protection, le degré d'acceptation sera plus large et déclenchera de nouvelles impulsions dans les régions très reculées.

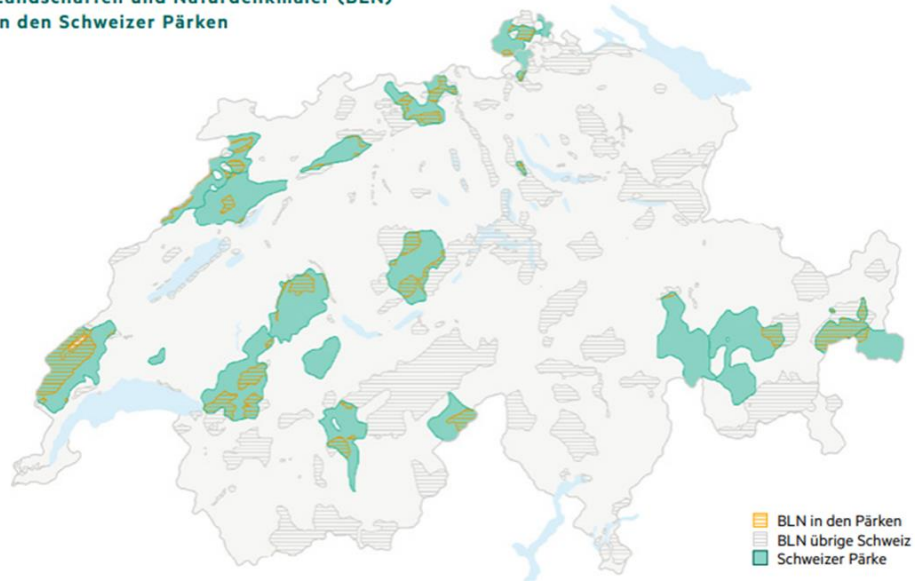
La gestion des effets des changements climatiques et l'agriculture protègent les ressources.

Les changements climatiques touchent particulièrement les paysages de montagne. Ils influencent notamment le régime hydrologique et la dynamique de l'érosion. Des mesures sont indispensables pour éviter les dégâts causés au milieu bâti et aux infrastructures de plaine. De nombreuses mesures visant à gérer et à limiter les conséquences des changements climatiques créent également des emplois pour les régions de montagne. Par ailleurs, l'agriculture et l'élevage de bétail avec une base fourragère propre ont toujours une grande importance. L'exploitation régulière des Alpes et des surfaces agricoles utiles pour limiter l'évaporation de l'eau est importante, car en été et en automne, les précipitations vont diminuer. En revanche, la fraîcheur dans les régions de montagne deviendra une nouvelle opportunité pour le tourisme. Elle sera toujours plus recherchée pour fuir la canicule croissante dans les régions de plaine.

Figure 8

Aperçu des paysages d'importance nationale dans l'inventaire fédéral

**Landschaften und Naturdenkmäler (BLN)
in den Schweizer Pärken**



Source : Réseau des parcs suisses (01/2019) sur la base des données du Réseau des parcs suisses et de l'Office fédéral de l'environnement OFEV, swisstopo

9 Lignes directrices stratégiques pour la politique des régions de montagne

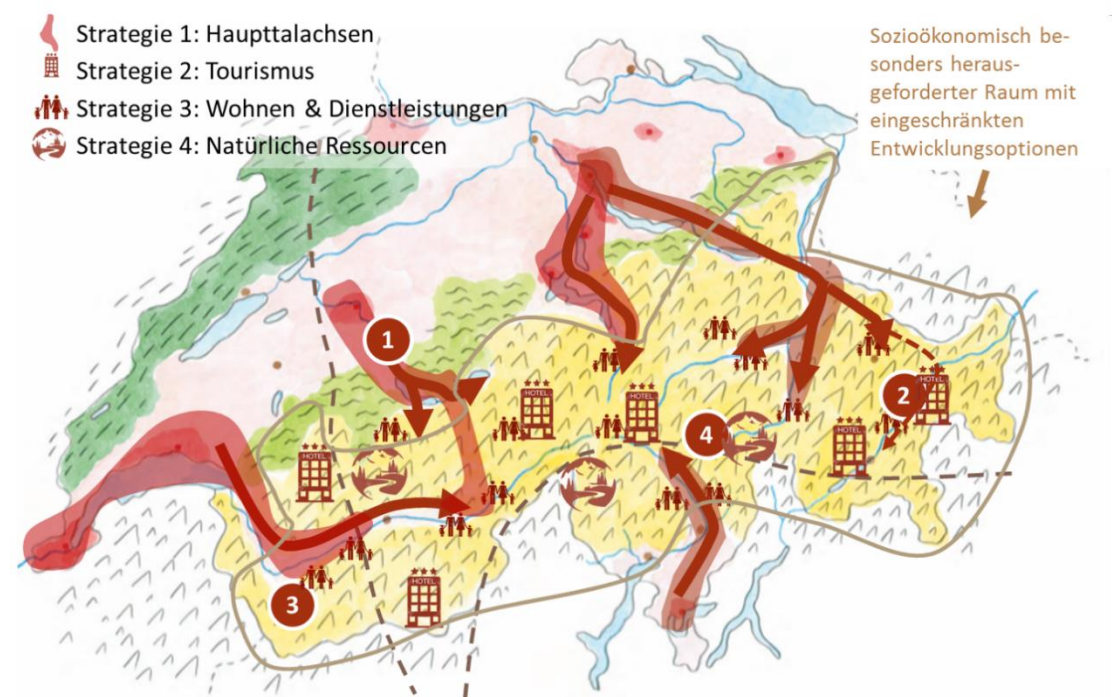
Quatre lignes directrices stratégiques

Le contexte qui a fait l'objet d'une analyse approfondie et les opportunités décrites débouchent sur **quatre lignes directrices stratégiques**, que la Confédération devrait suivre conjointement avec les cantons, afin de donner de nouvelles impulsions aux régions de montagne (cf. également Figure 16) :

1. **Renforcer les axes des vallées principales**
2. **Développer un tourisme plus souple**
3. **Innover en matière d'habitat et de travail**
4. **Valoriser les ressources naturelles**

Figure 16

Aperçu de la proposition de stratégie



Source : Forum économique des Grisons

9.1.1 Ligne directrice stratégique No 1: « Renforcer les axes des vallées principales » :

Les axes des vallées principales transfèrent les impulsions des centres vers les régions de montagne.

Comme la CGCA et Avenir Suisse l'ont montré à maintes reprises, les axes des vallées principales sont une grande opportunité en matière de politique régionale. Ils sont capables d'absorber les impulsions émanant des régions métropolitaines et de les transférer vers les régions de montagne.¹³ Premièrement, ces centres participent ainsi au marché du travail suprarégional. Deuxièmement, les centres doivent pouvoir développer leur fonction de centres dans les axes des vallées, afin de diversifier le marché de l'emploi et d'offrir ainsi un grand choix d'options de travail à la population. Les axes des vallées principales doivent être considérés comme faisant partie du réseau de villes suisses et y être intégrés pour pouvoir se développer aussi bien que les villes du Plateau. Quant aux villes, elles offrent dans les axes

¹³ Voir à ce sujet les fondements théoriques dans l'étude d'Avenir Suisse Zentrumstäler : « Die Haupttäler als Ballungsräume und Entwicklungsachsen des Berggebietes »

des vallées principales une alternative au tourisme sous la forme de postes de travail diversifiés qui se trouvent à une distance pendulaire pour une grande partie de l'arc alpin.

Les principaux leviers de la Confédération sont :

- **Renforcer les activités des Hautes écoles dans les axes des vallées** : l'exode des jeunes dans les régions de montagne en raison des faibles possibilités de formations tertiaires à disposition est considéré comme une fuite des cerveaux et constitue l'un des principaux obstacles au développement socio-économique des régions de montagne. En fait, il n'est pas possible de supprimer totalement cette problématique. Il est cependant possible de freiner la fuite des cerveaux, si l'on offre rapidement plus de formations tertiaires numériques et si l'on implante en parallèle des points d'appui des filières tertiaires offertes dans les axes des vallées principales des régions de montagne. En l'occurrence, la Confédération peut apporter une contribution essentielle dans le cadre de la politique et du financement des Hautes écoles.
- **Améliorer l'accessibilité dans le réseau des villes suisses (régions métropolitaines – axes des vallées (notamment TC) : pour transférer les impulsions des régions métropolitaines vers les régions de montagne, il est déterminant que le temps de déplacement** entre les centres dans les axes des vallées et les villes-centres des régions métropolitaines puisse être réduit à la « distance pendulaire » d'environ 45 minutes au maximum. Les marchés de l'emploi sont ainsi connectés et les impulsions peuvent circuler dans les deux directions. Un rôle crucial incombe ici à la Confédération dans l'aménagement du trafic ferroviaire.
- **Améliorer le désenclavement à l'intérieur des régions de montagne** vers les centres du marché de l'emploi dans les axes des vallées peut augmenter le potentiel de recrutement. Il convient de rechercher de nouvelles solutions de transport qui améliorent le temps de déplacement, les fréquences des transports en commun et leur disposition journalière. Dans nombre d'endroits, des alternatives novatrices des transports en commun, comme les remontées mécaniques ou les modèles d'économie du partage, constituent une autre approche de solution. La Confédération peut aussi apporter sa contribution en fixant les bonnes priorités pour le financement de l'extension des transports en commun et en participant à la recherche technique de solutions.
- **Transférer des organes fédéraux vers les centres des axes des vallées** : en tant que mesure de politique régionale, la Confédération doit déplacer une partie de ses tâches dans les axes des vallées principales des régions de montagne (notamment vallée du Rhône et vallée grisonne du Rhin, ainsi que zone de Bellinzone) ou réaliser une partie de ses propres hausses d'effectifs dans ces régions. Le développement du « Monde du travail 4.0 » offre de nouvelles approches à cet effet. L'implantation d'un plus grand nombre de tâches fédérales dans les axes des vallées principales diversifie le marché de l'emploi et crée une multitude de nouveaux points de rattachement pour le développement régional.

Pour exemple : Glaris

L'importance de la stratégie du renforcement des axes des vallées principales peut parfaitement être illustrée par l'exemple du canton de Glaris et de la stratégie de développement de ses sites. Le canton de Glaris compte trois communes, soit Glaris Nord, Glaris et Glaris Sud. Glaris Nord et Glaris se situent à une distance encore juste acceptable de l'aire métropolitaine de Zurich et peuvent ainsi assimiler la dynamique de croissance de l'aire métropolitaine. Elles n'ont pas de défis économiques particuliers à relever comme ceux qui sont propres aux régions de montagne décrites dans le présent rapport.

La situation de Glaris Sud est tout autre. La commune se trouve dans la situation typique des régions de montagne obligées d'affronter des défis. Elle est confrontée à des prévisions

démographiques négatives et à un développement général défavorable (cf. Fig. A). Les jeunes et les personnes exerçant une activité lucrative déménagent (cf. Fig. B) en direction de Glaris Nord ou de l'agglomération zurichoïse. Si l'on veut stabiliser le développement de Glaris Sud, les variantes suivantes sont à disposition :

- a) Augmentation des postes de travail à Glaris Sud (industrie et tourisme)
- b) Augmentation des postes de travail dans la plaine de la Linth jusqu'à Glaris
- c) Amélioration de l'accessibilité de Glaris Sud en direction de la plaine de la Linth / Zurich
- d) Amélioration de la qualité de l'habitat à Glaris Sud

La variante a) est la plus difficile à mettre en œuvre, parce qu'il faut se battre contre les tendances et les forces du marché. La variante b) est déjà en cours, tandis qu'avec les variantes c) et d), Glaris Sud pourrait essayer de participer aux impulsions existant dans la plaine de la Linth.

Fig. A : Évolution et prévisions démographiques (population résidente) ; naturalisations, taux d'étrangers et taux de fécondité

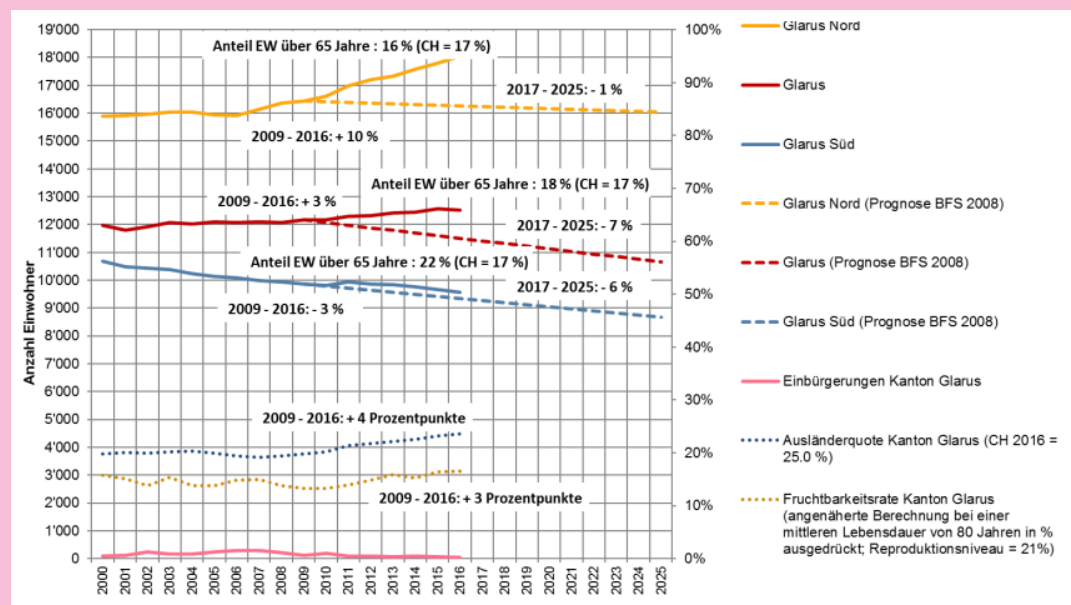
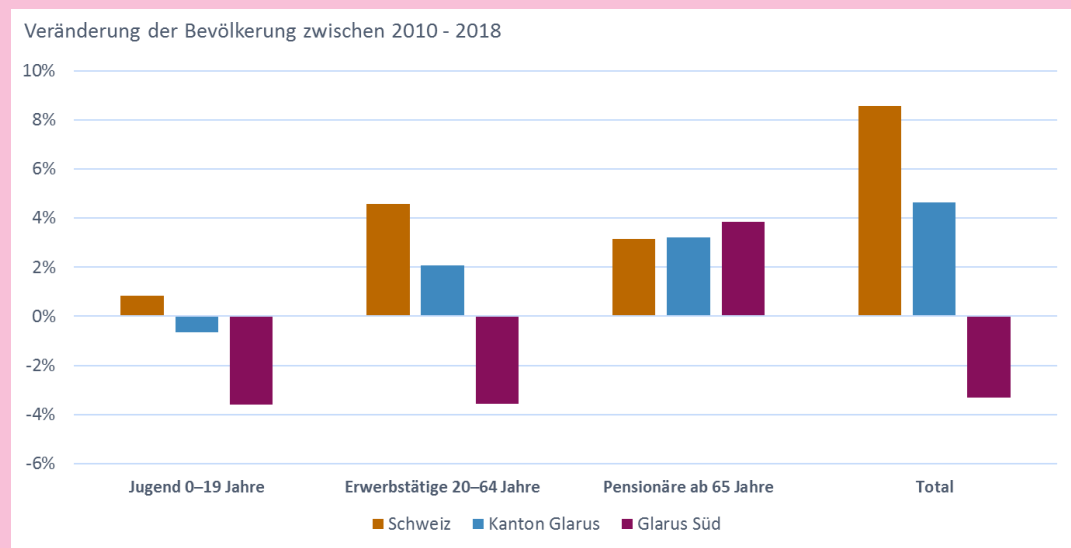


Fig. B : Évolution démographique de 2010 à 2018 selon les groupes d'âge



Source : Hanser Consulting¹⁴

Renouveler le pilier central de l'économie et de la population dans les régions de montagne

9.1.2 Ligne directrice stratégique No 2 : « Développer un tourisme plus souple »

L'activité la plus importante dans les régions de montagne est le tourisme, qui offre des possibilités de travail sur tout le territoire à la population de montagne et qui constitue aussi la base de l'attrait des lieux de résidence principale et secondaire dans les régions de montagne. Cela ne va pas changer dans un proche avenir.

Pour aménager avec succès les régions de montagne sur le long terme, le tourisme doit continuer de se développer et s'adapter aux nouveaux défis. En raison des coûts élevés de la production en Suisse ainsi que des opportunités et des risques dus aux changements climatiques, le tourisme devra relever d'énormes défis. Le ralenti socio-économique actuel des régions de montagne est finalement étroitement lié à ce besoin d'adaptation de la branche touristique. Aujourd'hui, le tourisme ne concerne pas uniquement les hôtels et les remontées mécaniques. Les nombreuses résidences secondaires dans les régions de montagne en font également partie et offrent souvent des angles d'approche pour que les localités ne soient pas seulement considérées et développées comme des stations touristiques, mais également comme des lieux de résidence touristiques. Par ailleurs, le secteur de l'hébergement est soumis à une forte dynamique, car de nouvelles formes d'hébergement se développent en permanence. Il s'agit de s'adapter continuellement et rapidement aux besoins de la demande en constante évolution, ce qui nécessite une plus grande marge de manœuvre dans les législations sectorielles.

Les principaux leviers de la Confédération sont :

- **Flexibilisation dans le cadre de la loi sur l'aménagement du territoire** : à l'avenir, il faudra des règles sur l'aménagement du territoire hors zone à bâtir qui tiennent mieux compte des besoins du tourisme et qui permettent un comportement globalement plus raisonnable envers le paysage.
- **Ajustement de la loi sur les résidences secondaires** : aujourd'hui déjà, la loi sur les résidences secondaires contient des possibilités pour l'aménagement du milieu bâti et pour le développement de l'hôtellerie dans les stations touristiques. Ces mesures incitatives doivent encore être ajustées, afin qu'on puisse tenir compte des modifications dans le secteur de l'hébergement. Des solutions pertinentes doivent être trouvées sans compromettre les objectifs de la loi sur les résidences secondaires.
- **Adaptation permanente de la promotion touristique aux besoins de la demande** : la Confédération dispose (avec la Nouvelle politique régionale, Innotour, SCH et Suisse Tourisme) d'un arsenal de mesures efficaces pour la promotion du tourisme. Il s'agit en l'occurrence d'adapter ces instruments à intervalles réguliers en s'appuyant sur les besoins en constante évolution.

Pour exemple : le canton des Grisons

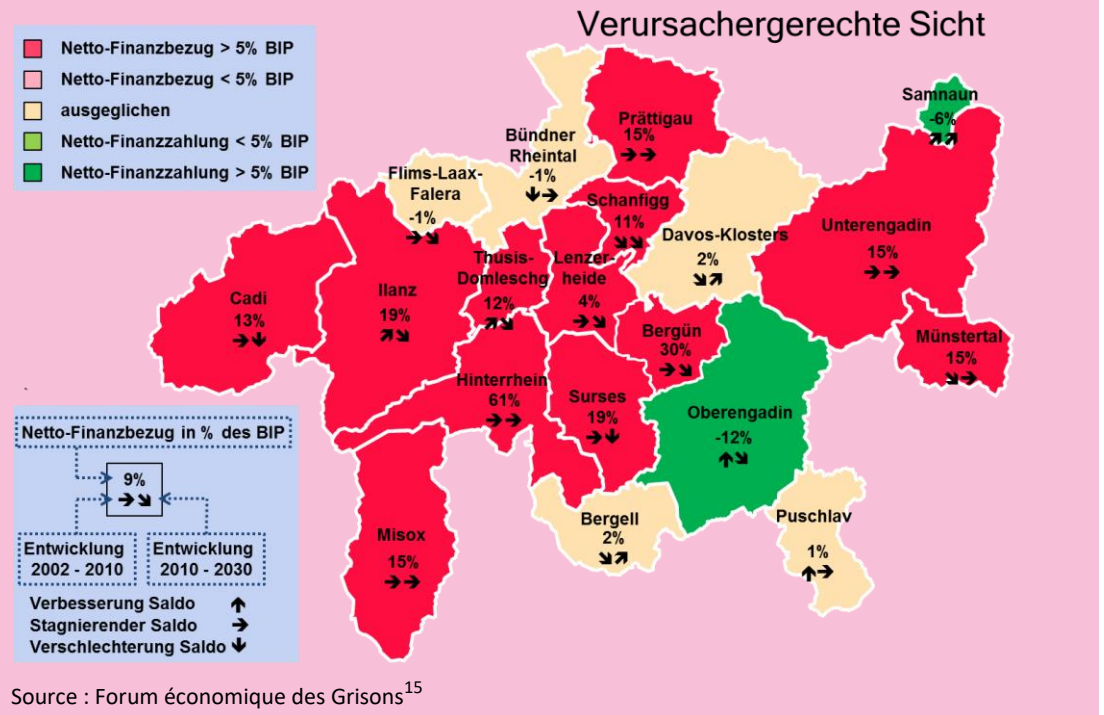
Le tourisme est souvent considéré comme une branche à faible valeur ajoutée. Les exemples de Saint-Moritz et Samnaun montrent cependant qu'au plan national le tourisme est capable de transformer les régions périphériques en véritables centres de profit. Les études du Forum économique des Grisons montrent que la région de la Haute-Engadine (calcul pour les trois niveaux étatiques) rapporte davantage de revenus à l'État qu'elle ne lui en coûte pour entretenir la région. Cela vaut également pour Samnaun, même en

¹⁴ Hanser Consulting (2018): Strategie Standortförderung 2019+ Kanton Glarus, Ziele, Stossrichtung und Massnahmen

incluant les allègements de l'État liés à la zone franche. Les stations touristiques grisonnes Flims-Laax-Falera et Davos-Klosters réussissent également, grâce au tourisme, à réaliser un bilan socio-économique équilibré.

L'objectif doit être que la plupart des régions touristiques, respectivement les régions de l'arc alpin, puissent passer au vert dans le graphique ci-dessous.

Recettes des régions grisonnes pour les trois niveaux étatiques (commune, canton et Confédération).



9.1.3 Ligne directrice stratégique No 3 : « Innover en matière d'habitat et de travail »

Activités complémentaires du tourisme

Grâce aux interactions de la numérisation, de la mobilité accrue et des modifications des besoins/comportements sociétaux, l'habitat et les emplois dans les régions de montagne pourront à nouveau gagner en importance à l'avenir. Voici les scénarios que nous jugeons les plus vraisemblables :

- Occupation plus fréquente de la **résidence secondaire après la retraite** et répartition plus fréquente du lieu de vie sur deux endroits. Les statistiques actuelles démontrent cette évolution.
- Moins de familles migrantes**, car un plus long trajet pour se rendre au travail devient acceptable grâce à la possibilité d'augmenter le travail à domicile combiné avec des temps de travail plus courts. Les offres de formations et formations continues numériques peuvent également freiner la fuite des cerveaux de jeunes adultes.
- Avec le développement des **modèles freelance**, les prestataires de services peuvent faire davantage de télétravail. Cela permet aux personnes et aux familles éprises de montagne d'élire domicile dans les régions de montagne, par ex. à proximité d'infrastructures de loisirs (de montagne) développées.

Pour mieux exploiter ce potentiel à l'avenir, il faudra cependant créer les conditions suivantes:

- Des infrastructures développées pour les ménages (familiaux) (notamment écoles primaires, possibilités de garde des enfants, services de santé, bon raccordement aux

¹⁵ Forum économique des Grisons (2014): Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Graubündens, Bedeutung der öffentlichen Finanztransfers für Graubünden und seine Gebiete.

transports en commun, si possible pas d'obstacles administratifs aux arrivées et aux départs).

- Réseau informatique perfectionné avec une capacité identique à celle des centres.
- Amélioration constante des infrastructures de transport, afin de raccourcir le temps de déplacement vers les centres.
- Charges fiscales et frais de logement plus avantageux que dans les centres.
- Et surtout des gens désireux d'habiter dans les régions de montagne.

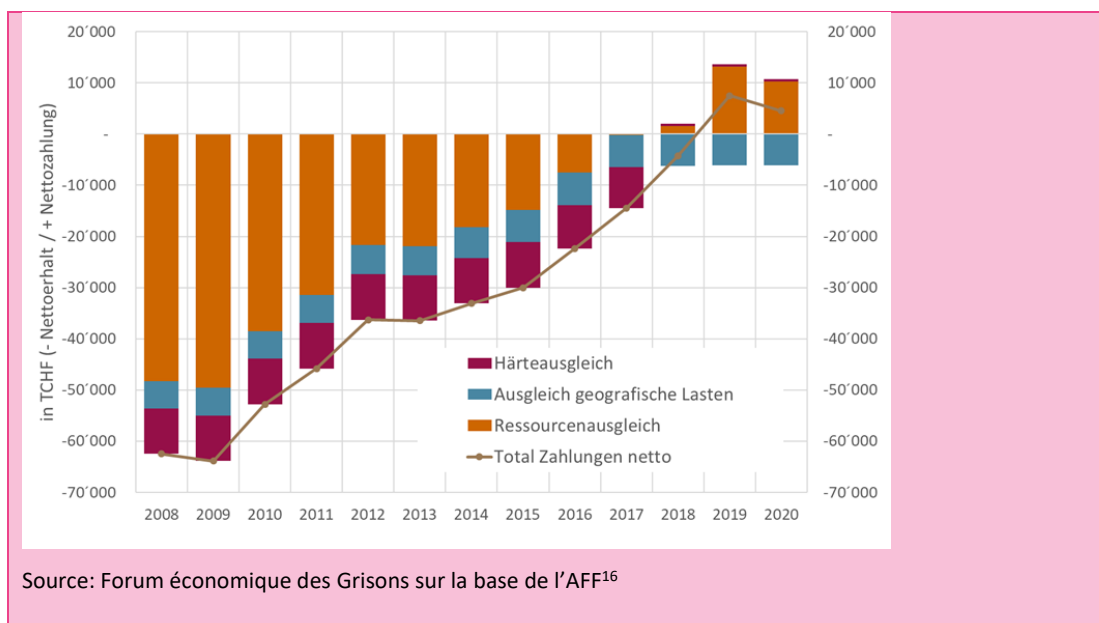
Les principaux leviers de la Confédération sont :

- La Confédération est responsable des **télécommunications**. Elle peut donc influencer de manière significative l'extension des capacités numériques. Elle définit la mission de service public de Swisscom. En matière de service public numérique, le mandat actuel est à la traîne par rapport aux objectifs fixés actuellement par l'UE. Dans les régions de montagne, les largeurs de bande disponibles doivent s'accroître aussi rapidement que dans les centres, afin que les régions de montagne ne perdent pas la connexion.
- La Confédération joue un rôle déterminant dans le **développement des transports en commun**. L'extension et l'adaptation des transports publics aux technologies modernes contribuent à l'augmentation de l'attrait des lieux de résidence dans les régions de montagne. Il s'agit en premier lieu d'optimiser la mise en réseau des marchés de l'emploi entre les axes des vallées et avec l'axe de la vallée lui-même. Cela exige donc des temps de déplacements moins longs, des offres plus nombreuses également aux heures creuses et des cadences plus rapprochées.
- Pour attirer davantage d'entreprises de services dans les régions de montagne, il faut un taux d'impôt avantageux, ce qui n'est pas vraiment la mission première de la Confédération. Celle-ci peut néanmoins renforcer les stratégies des cantons et des communes par des **allègements fiscaux subsidiaires** ciblés.
- La **garantie d'infrastructures pour ménages (familiaux)** incombe avant tout aux communes et aux cantons. Le cas échéant, la Confédération peut soutenir les activités correspondantes par des mesures d'encouragement ciblées, comme elle le fait déjà dans toute la Suisse en finançant les crèches.
- Dans son propre domaine, la Confédération peut soutenir le travail décentralisé par le télétravail ou dans les coworking spaces et ainsi apporter une contribution non négligeable au développement du « **Monde du travail 4.0** » dans l'Administration fédérale.
-

Pour exemple : le canton d'Obwald

L'exemple du canton d'Obwald montre que le destin socio-économique des régions de montagne n'est pas gravé dans le marbre, mais qu'il peut être modifié par une politique prévoyante.

Paiements de la péréquation financière du canton d'Obwald



9.1.4 Ligne directrice stratégique No 4 : « Valoriser les ressources naturelles »

Les ressources naturelles stabilisent la situation financière des régions de montagne.

À la différence du Plateau, l'espace alpin dispose de grandes ressources paysagères, qui ne peuvent être utilisées ni pour les implantations ni pour une agriculture intensive. Au plan économique, les régions de montagne utilisent actuellement ces ressources pour l'industrie touristique et parfois pour l'énergie hydraulique.

Il s'agit d'harmoniser, dans la mesure la plus optimale possible, les intérêts de protection avec les intérêts d'utilisation. Le tourisme et l'énergie hydraulique jouent manifestement un rôle déterminant pour le développement socio-économique. À l'opposé de l'utilisation de l'énergie hydraulique et du tourisme, qui sont les principaux moteurs de l'économie régionale, les exigences de protection supplémentaires, applicables sur tout le territoire et trop peu différenciées représentent, du point de vue socio-économique, un défi à relever par la population de montagne. En effet, jusqu'à présent, les valeurs ajoutées de l'agriculture ne peuvent pas être monétarisées correctement par des mesures de protection. Il est aussi rare que les mesures de protection créent des postes de travail supplémentaires. Si l'on parvenait à offrir aux régions des avantages monétaires pour la protection du paysage, il serait plus facile de faire coïncider les intérêts de protection de la Suisse avec les intérêts de la population concernée. Des approches de solutions existent déjà aujourd'hui dans la politique agricole (paiements directs) et dans la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (gestion des parcs). Le développement de tels instruments peut créer une situation win-win pour une partie de la population de montagne, en particulier dans les régions périphériques, et protéger l'environnement. Cela mérite donc d'être examiné.

Les changements climatiques auront des effets sur le régime hydrologique et la dynamique de l'érosion. Dans le cadre de la politique climatique, il s'agit également de protéger les zones habitées et les infrastructures contre des conséquences négatives et des dégâts potentiels. Les mesures servent également à prévenir les dommages dans les régions situées en aval. Elles déploient également des effets sur l'emploi dans les régions de montagne. L'agriculture continue aussi de jouer un rôle important. Les Alpes exploitées et les surfaces dédiées à l'agriculture protègent contre l'évaporation de l'eau qui a tendance à se raréfier. L'exploitation sert aussi à prévenir les dégâts dus aux laves torrentielles, aux avalanches et

¹⁶ Administration fédérale des finances (2008-20) : données sur les paiements dans le cadre de la péréquation financière nationale.

autres formes d'érosion. Dès lors, l'agriculture de montagne et l'élevage de bétail avec une base fourragère propre restent importants dans les régions de montagne.

Les principaux leviers de la Confédération sont :

- Le Conseil fédéral est compétent pour fixer le **taux maximal de la redevance hydraulique** et pour définir les **mécanismes du marché de l'énergie et de l'électricité** dans différentes lois. Il a donc la compétence de fixer des conditions-cadres favorables pour garantir la production électrique actuelle issue d'énergies renouvelables et d'en déterminer l'extension. Dans ces domaines, la Confédération influence aussi les possibilités de créer une valeur ajoutée dans les régions de montagne. Le degré d'acceptation de la poursuite de l'exploitation des centrales hydroélectriques existantes et de la construction de nouvelles installations de production de courant renouvelable dépendra fortement de la garantie d'une participation importante des régions de montagne à la plus-value.
- Avec la **loi sur la protection de la nature et du paysage et les différentes lois environnementales**, la Confédération fixe en grande partie les dispositions de protection pour la Suisse et donc aussi la marge de manœuvre des régions de montagne concernant l'utilisation de leur ressource « paysage ». Une législation différenciée, tenant davantage compte des conditions régionales spécifiques, et un renforcement des dédommagements financiers pour la création d'objets paysagers et environnementaux permettront de mieux concilier les intérêts nationaux de protection et les intérêts locaux de la population concernée.
- Avec la **politique agricole** et les enveloppes financières y relatives, la Confédération détermine en grande partie selon quels axes l'agriculture peut aussi se développer dans les régions de montagne. Globalement, une flexibilisation de la politique agricole dans les régions de montagne serait souhaitable pour disposer de davantage d'options organisationnelles entrepreneuriales, afin d'optimiser à l'avenir la fourniture des prestations exigées par la Confédération dans le respect des conditions régionales spécifiques.

Pour exemples : la Basse-Engadine et Vals

Dans les années 90, aussi bien Scuol que Vals ont utilisé la dotation financière favorable des communes grâce aux redevances hydrauliques pour poser des jalons importants dans le développement du tourisme. Scuol a réalisé le Bogn Engiadina et Vals les Thermes de Vals avec un soutien substantiel des communes. Par la suite, les deux projets se sont avérés être les moteurs du tourisme régional. Ils ont contribué dans une large mesure au renforcement du développement régional. Sans les recettes générées par les forces hydrauliques, ces deux projets n'auraient pas été réalisables et on suppose, en s'appuyant sur les comparaisons avec d'autres régions dans des conditions similaires, que les deux régions auraient subi une pression socio-économique beaucoup plus forte.

Bogn Engiadina (GR)



Therme Vals (GR)



10 Propositions de mesures à l'adresse de la Confédération

Compte tenu de la présente proposition stratégique et de l'examen approfondi des possibilités de la Confédération pour soutenir les régions de montagne dans la maîtrise des défis à relever, la Conférence gouvernementale des cantons alpins et le Forum économique des Grisons proposent à la Confédération **d'examiner les mesures concrètes ci-après, en complément de l'actuelle promotion régionale et touristique, dans le sens d'un « Plan d'action régions de montagne »¹⁷** :

10.1 Proposition : renforcement de l'énergie hydraulique et de la gestion des eaux

Au cours des dernières années, les redevances hydrauliques ont été remises en question sur le plan politique. Les distorsions persistantes du marché et la pression sur les prix du marché européen de l'énergie continuent de peser sur la rentabilité de l'énergie hydraulique, quand bien même les prix auraient tendance à augmenter sur le long terme. Ainsi, la pression politique est maintenue sur les redevances hydrauliques.

Conformément à la loi, le Conseil fédéral est tenu de soumettre en temps utile à l'Assemblée fédérale un projet d'acte pour la fixation du taux maximal de la redevance hydraulique après le 1^{er} janvier 2025. Par conséquent, la CGCA exige a) un modèle de redevance hydraulique équitable et viable, b) que les concessionnaires, à l'avenir, paient dûment leurs impôts sur le revenu de l'énergie hydraulique sur le site des centrales, et c) que dans la pesée des intérêts par rapport aux intérêts de protection de l'environnement, de la nature et du paysage, une juste valeur soit accordée à l'énergie hydraulique pour l'approvisionnement énergétique de la Suisse et à la mise en œuvre des objectifs climatiques.

Les changements climatiques modifieront le régime hydrologique. Les précipitations en diminution en été et en automne pourraient générer en Suisse de nouveaux besoins (agriculture, eau potable). Comme la gestion des eaux dans les régions de montagne gagnera en importance, la ressource « eau » sera valorisée. Il suffit de mentionner les réservoirs polyvalents (lacs d'accumulation multifonctionnels pour la production d'électricité, l'arrosage, la protection contre les crues). Il faut garantir aux régions de montagne qu'elles pourront participer à la valorisation de l'eau.

Rapide évaluation de l'impact de la proposition sur les lignes directrices stratégiques présentées	Renforcer les axes des vallées	Développer le tourisme	Attrait de l'habitat et des services	Valoriser le paysage
	-	●	●●	●●●
Conséquences financières pour la Confédération ?	Aucune			
Faisabilité temporelle ?	Les effets se déploieront immédiatement après l'adaptation de la loi et augmenteront pendant plusieurs décennies.			

|

¹⁷ Ici, les mesures sont exposées brièvement pour une meilleure lisibilité. Pour chaque mesure, il existe un document de référence plus détaillé et plus fondé.

10.2 Proposition : garantir la connexion numérique de l'arc alpin

Un réseau suffisant à très large bande dans l'arc alpin est la condition essentielle pour que l'économie de l'arc alpin puisse exploiter les nouvelles possibilités de la numérisation et assurer sa compétitivité technologique. L'actuelle mission du service public de Swisscom est très loin d'atteindre les objectifs du service public de l'UE et ne peut pas garantir une desserte suffisante de l'économie dans les régions périphériques.

En conséquence, la mission du service public de Swisscom doit s'aligner sur les objectifs du service public de l'UE pour 2025. La desserte de l'ensemble du territoire des régions périphériques doit être réalisée en combinant idéalement les réseaux fixes et les réseaux mobiles. Il convient en outre de créer des régulations contribuant au soutien d'infrastructures peu onéreuses.

Rapide évaluation de l'impact de la proposition sur les lignes directrices stratégiques présentées	Renforcer les axes des vallées	Développer le tourisme	Attrait de l'habitat et des services	Valoriser le paysage
	●	●	●●●	-
Conséquences financières pour la Confédération ?	Probablement, moyens supplémentaires nécessaires (peut-être uniquement comme préfinancement), mais selon le mécanisme de financement, refinancement partiel possible.			
Faisabilité temporelle ?	Réalisation dans les 5 à 10 ans après la décision. Impact se renforçant en fonction du développement des lieux de résidence			

10.3 Proposition : développer le « Monde du travail 4.0 » dans l'Administration fédérale

Depuis les années 90, les conditions-cadres pour la décentralisation des organes fédéraux sont devenues nettement plus favorables. La numérisation a produit des instruments permettant aujourd'hui de travailler sans problèmes de manière décentralisée et de collaborer au-delà des frontières géographiques. Les pays comme le Danemark et l'Estonie qui, grâce à une stratégie claire de e-gouvernement, créent les conditions nécessaires aux structures de travail décentralisées, prouvent actuellement l'existence d'alternatives à une structure administrative concentrée en un seul et même endroit.

Au sens d'une mesure de politique régionale, la Confédération doit offrir, dans le contexte du « Monde du travail 4.0 », davantage de postes basés sur le télétravail avec un temps de présence minimal dans l'administration centrale pour les régions de montagne. Ainsi, la Confédération peut contribuer activement au développement des travaux numériques décentralisés dans les régions de montagne et au renforcement de la dynamique de l'habitat et du travail dans ces régions. Cela favoriserait également une prise de conscience ou la sensibilisation aux structures fédérales et aux approches de solutions.

Rapide évaluation de l'impact de la proposition sur les lignes directrices stratégiques présentées	Renforcer les axe des vallées	Développer le tourisme	Attrait de l'habitat et des services	Valoriser le paysage
	●●	-	●●	-
Conséquences financières pour la Confédération ?	À l'exception des coûts pour les programmes pilotes, on peut même tabler, le cas échéant, sur des économies de coûts.			

Faisabilité temporelle ?

Mise en œuvre et effets attendus 3 à 5 ans après la décision politique.

10.4 Proposition : formation et formation continue numériques, recherche décentralisée

L'exode des jeunes dans les régions de montagne à cause des rares possibilités de formation tertiaire à disposition peut être appelé « fuite des cerveaux » ou « exode étudiantin » ; il représente un des obstacles les plus importants pour le développement socio-économique des régions de montagne.

En fait, il n'est pas possible de supprimer complètement cette problématique. Il est cependant envisageable d'atténuer la fuite des cerveaux en implantant davantage d'offres de formations tertiaires dans les axes des vallées principales des régions de montagne.

Le renforcement des activités des Hautes écoles dans les régions de montagne doit être interprété comme l'une des mesures centrales de la politique régionale. C'est pourquoi la Confédération est invitée à mettre en œuvre les lignes directrices suivantes concernant la politique des Hautes écoles :

- a) La Confédération doit désigner le renforcement des activités des Hautes écoles dans les régions de montagne comme un objectif stratégique et un axe d'action de sa politique régionale.
- b) La Confédération doit introduire des mesures incitatives motivées et des aides en matière de politique régionale, afin que les Hautes écoles disposent, dans les régions de montagne et malgré les inconvénients du site, de conditions générales optimales, et que les écoles aient un grand intérêt à déplacer au moins une partie de leurs activités dans les régions de montagne ou dans les axes des vallées principales de ces régions.

Pour ce faire, les idées ci-après méritent notamment d'être approfondies :

- Les possibilités numériques permettent actuellement de **développer** rapidement des **offres de formation et de formation continue systématiques basées dans une large mesure sur la numérisation**. Dès lors, l'apprentissage décentralisé devient possible. L'enseignement présentiel centralisé peut se réduire à un minimum. Dans le cadre de la politique de la formation professionnelle et des Hautes écoles, il faut donc miser davantage sur l'apprentissage numérique. L'enseignement présentiel indispensable doit aussi pouvoir s'organiser en plus petits groupes dans les axes des vallées des régions de montagne. Dans le cadre de ses compétences en matière de politique de la formation, la Confédération peut stimuler le développement de ses propres programmes.
- **Davantage de moyens engagés dans la recherche pour les régions de montagne** : les fonds alloués à la recherche par le Fonds national suisse (FNS) et Innosuisse sont un instrument important de la promotion de l'innovation de la Confédération. Ils sont en principe à la disposition de toutes les Hautes écoles, mais les Hautes écoles universitaires et le domaine des EPF possèdent traditionnellement des compétences particulièrement élevées en matière de recherche. Globalement, 9% seulement des fonds émanant du FNS et d'Innosuisse sont attribués aux Hautes écoles spécialisées et 80% aux Hautes écoles universitaires et au domaine des EPF. Au vu du champ d'action géographique des Hautes écoles universitaires et des deux EPF, les fonds alloués à la recherche sont principalement affectés aux régions urbaines de la Suisse.
- **Promouvoir la mise en place de compétences** : les thèmes comme l'énergie renouvelable, l'architecture alpine, les dangers naturels, les technologies spécifiques, etc. sont d'un grand intérêt pour les régions de montagne. Les Hautes écoles dans les régions de montagne doivent avoir la possibilité de développer de manière ciblée leurs compétences dans ces sujets stratégiques prioritaires pour développer des offres d'études et y intégrer leur expertise en matière de recherche.

- **Promouvoir les partenariats entre les Hautes écoles :** les coopérations entre les Hautes écoles par le biais de corridors efficaces entre les espaces urbains et les régions de montagne peuvent provoquer une augmentation des activités en matière de formation et de recherche dans l'arc alpin. Cela peut se faire par le renforcement des Hautes écoles existantes dans les régions de montagne grâce à de nouveaux partenariats, mais également si les Hautes écoles des régions urbaines transfèrent une partie de leurs offres dans les régions de montagne.

Brève évaluation de l'impact de la proposition sur les lignes directrices stratégiques présentées	Renforcer les axes des vallées	Développer le tourisme	Attrait de l'habitat et des services	Valoriser le paysage
	●●●	-	●●●	-
Conséquences financières pour la Confédération ?	Coûts supplémentaires acceptables escomptés, éventuellement couverts par une réaffectation des fonds existants			
Faisabilité temporelle ?	Efficacité dans les 5 à 10 ans à partir de la mise en œuvre. Augmentation de l'efficacité sur plusieurs décennies.			

10.5 Proposition : optimiser les instruments de la loi sur les résidences secondaires pour développer le tourisme et la politique régionale

À intervalles réguliers, la loi sur les résidences secondaire (LRS) doit être soumise à une analyse de l'efficacité des effets produits sur le développement du tourisme et de l'économie régionale des régions concernées (art. 19 LRS)

La LRS met un terme à la construction de nouvelles résidences secondaires. Dans le même temps, grâce à différentes dérogations, elle met à la disposition des régions concernées des mesures incitatives intéressantes/des instruments intéressants pour le développement des structures d'hébergement et donc du site bâti. À l'avenir, pour utiliser au mieux ces instruments, la liberté d'application territoriale concernant les superficies de résidences secondaires encore envisageables au sein de la commune, conformément à la loi sur les résidences secondaires, doit être élargie pour les autorités communales. Dès lors, les communes doivent gérer le développement du milieu bâti et des structures avec une plus grande rigueur. Par ailleurs, les définitions dans la LRS doivent être adaptées pour prendre en compte les besoins en forte et perpétuelle mutation du marché de l'hébergement. La LRS nécessite in fine quelques précisions dans la perspective du bon déroulement de l'exécution et une meilleure adéquation avec la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger.

Brève évaluation de l'impact de la proposition sur les lignes directrices stratégiques présentées	Renforcer les axes des vallées	Développer le tourisme	Attrait de l'habitat et des services	Valoriser le paysage
	-	●	●●	-
Conséquences financières pour la Confédération ?	Aucune			
Faisabilité temporelle ?	Les effets se déploieront sur 3+ années à compter de la décision politique et en fonction des projets réalisés.			

10.6 Proposition : adapter le financement des infrastructures de transport

Au cours des vingt dernières années, les considérations coûts-bénéfices et la logique d'élimination des goulets d'étranglement ont prévalu lors de la planification et de la réalisation des infrastructures de transport. Avec cette approche, un développement intra-alpin des infrastructures de transport n'est plus guère possible ou partiellement seulement. Dans les prochaines décennies, rares seront les grands projets stratégiques de transport qui verront leur réalisation. Une planification des transports axée unilatéralement sur la demande est toutefois en contradiction avec les principes de la politique d'organisation du territoire.

Le concept actuel de financement des infrastructures (ferroviaires et routières) doit être adapté de telle sorte que les projets à l'intérieur des régions de montagne ne soient pas en concurrence avec les projets en dehors des régions de montagne, mais seulement avec les projets dans les régions de montagne pour obtenir le meilleur impact. Une part des fonds disponibles dans les programmes d'infrastructures doit toujours être réservée aux projets des régions de montagne.

Brève évaluation de l'impact de la proposition sur les lignes directrices stratégiques présentées	Renforcer les axes des vallées	Développer le tourisme	Attrait de l'habitat et des services	Valoriser le paysage
	●●●	●●	●●●	-
Conséquences financières pour la Confédération ?	Selon l'aménagement, couverture possible par une réaffectation des fonds existants. Le cas échéant, coûts supplémentaires. Forte probabilité de revenus socio-économiques supplémentaires.			
Faisabilité temporelle ?	Efficacité escomptée dans un laps de temps de 20+ ans. Effet accru avec chaque réalisation de projets.			

10.7 Proposition : périmètre d'agglomération plus flexible pour de meilleures solutions de transport

Avec le programme Trafic d'agglomération, la Confédération soutient actuellement des projets de transport à l'intérieur de périmètres d'agglomération définis statistiquement.

La Confédération est invitée à adapter la définition des périmètres d'agglomération. Une adaptation s'impose pour permettre, dans chaque contexte géographique et topographique, des solutions de transport plus judicieuses au sens des programmes d'agglomération (cf. 20.3008 Motion CTT-E « Projets d'agglomération. Adaptation des périmètres »).

Brève évaluation de l'impact de la proposition sur les lignes directrices stratégiques présentées	Renforcer les axes des vallées	Développer le tourisme	Attrait de l'habitat et des services	Valoriser le paysage
	●●	-	●●	-
Conséquences pour la Confédération ?	Coûts supplémentaires escomptés			
Faisabilité temporelle ?	Les effets se déploieront à long terme (10+ années), si la desserte interne s'améliore constamment.			

10.8 Priorisation des propositions

Les propositions formulées au Chapitre 10 ne sont pas exhaustives. Il s'agit des thèmes qui, du point de vue des régions de montagne, sont prioritaires et semblent possibles dans le contexte actuel grâce aux possibilités d'influence de la Confédération. Ils présentent des dimensions et des complexités différenciées. Le tableau ci-dessous indique, en comparaison croisée, les objectifs en matière d'efficacité et la force des propositions selon notre propre évaluation.

La proposition « **Préciser les objectifs et le but de la politique régionale** » n'a pas été reprise dans la Figure 17, car cette proposition ne représente qu'une mesure indirectement efficace. Sur le long terme, cette mesure pourrait toutefois s'avérer très importante, parce qu'elle oblige la **Confédération à adopter une législation différenciée dans les régions de montagne**, induisant ainsi dans tous les processus législatifs une amélioration progressive de l'attrait des sites dans les régions de montagne.

Impact et stratégie		Propositions de mesures			
		Renforcer les axes des vallées	Développer le tourisme	Attrait de l'habitat et des services	Valoriser le paysage
	Renforcement de l'énergie hydraulique et de la gestion des eaux	-	●	●●	●●●
	Garantir la connexion numérique des régions de montagne	●	●	●●●	-
	Développer le « Monde du travail 4.0 » dans l'Administration fédérale	●●	-	●●	-
	Formation et formation continue numériques, recherche décentralisée	●●●	-	●●●	-
	Optimiser les instruments de la loi sur les résidences secondaires pour le développement du tourisme et de l'économie régionale	-	●	●●	-
	Financement des infrastructures de transport	●●●	●●	●●●	-
	Périmètre d'agglomération plus souple pour de meilleures solutions de transport	●●	-	●●	-

Source : Propre présentation

La présente priorisation vise la garantie et le renforcement des domaines déjà importants pour le développement des régions de montagne, comme par ex. l'énergie hydraulique. Il s'agit néanmoins de mettre en œuvre de nouvelles mesures. Comme le montre le tableau ci-dessus, les propositions « **Financement des infrastructures de transport** » et « **Formation et formation continue numériques, recherche décentralisée** » laissent présager l'impact le **plus fort**. Alors que l'amélioration de la desserte dans l'arc alpin est avant tout une politique à long terme et présuppose un engagement financier, les activités des Hautes écoles pourraient être optimisées assez **rapidement** et avec des ressources gérables. C'est pourquoi

nous considérons le **renforcement de la formation et de la formation continue numériques avec la recherche décentralisée comme une mesure cruciale** de la Confédération pour compléter la politique régionale actuelle. Pour ce faire, il faut impérativement que les régions de montagne **ne soient pas désavantagées en matière de connexion numérique**.

La crise du coronavirus démontre que le « **Monde du travail 4.0** » recèle un fort potentiel pour les régions de montagne et qu'il devrait être exploité comme une opportunité. En l'occurrence, il s'agit de s'assurer que les régions de montagne ne passent pas à côté de la connexion numérique. **La Confédération peut aisément soutenir l'habitat et le travail décentralisés dans les régions de montagne en offrant délibérément des profils de poste pour le télétravail dans ces régions**. Une telle offensive peut être mise en place à moindres frais, tout en aidant l'Administration fédérale à assumer un rôle de modèle.

L'analyse permanente des effets de la loi sur les résidences secondaires offre la possibilité d'optimiser les instruments déjà contenus dans cette loi en faveur du développement du tourisme et de l'économie régionale. Pour la Confédération, cette mesure est aussi facilement réalisable et sans conséquences financières. Elle peut néanmoins se transformer en petite pierre précieuse pour optimiser localement les capacités d'hébergement (« lits chauds »).

Annexe 01 Articles choisis de la Constitution fédérale présentant des points de rattachement importants pour la politique régionale en Suisse

Art. 81a, al. 1 Transports en commun	¹ La Confédération et les cantons veillent à ce qu'une offre suffisante de transports en commun par rail, route, voie navigable et installations à câbles soit proposée dans <u>toutes les régions du pays</u> . Ce faisant, ils tiennent compte de manière appropriée du fret ferroviaire.
Art. 83, al. 1 Infrastructure routière	¹ La Confédération et les cantons veillent à garantir l'existence d'une infrastructure routière suffisante dans <u>toutes les régions du pays</u> .
Art 92, al. 2 Services postaux et télécommunications	² La Confédération veille à ce qu'un <u>service universel</u> suffisant en matière de services postaux et télécommunications soit assuré <u>à des prix raisonnables</u> dans <u>toutes les régions du pays</u> . Les tarifs sont fixés selon des principes uniformes.
Art. 103 Politique structurelle	La Confédération peut soutenir les <u>régions économiquement menacées</u> et promouvoir des branches économiques et des professions si les mesures d'entraide que l'on peut raisonnablement exiger d'elles ne suffisent pas à assurer leur existence. Elle peut, au besoin, déroger au principe de la liberté économique.
Art. 104, al. 1 Agriculture	¹ La Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production répondant à la fois aux exigences du développement durable et à celles du marché, contribue substantiellement: a. à la sécurité de l'approvisionnement de la population; b. à la conservation des ressources naturelles et à l'entretien du paysage rural; c. à <u>l'occupation décentralisée du territoire</u> .
Art. 135, al. 1 et 2c Péréquation financière et compensation des charges	¹ La Confédération légifère sur une péréquation financière et une compensation des charges appropriées entre la Confédération et les cantons d'une part, et entre les cantons d'autre part. ² La péréquation financière et la compensation des charges ont notamment pour but: (...) c. de compenser les charges excessives des cantons dues à des <u>facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques</u> ; (...)

Source : Constitution fédérale suisse ; soulignements effectués par le Forum économique des Grisons

La promotion économique régionale de la Confédération est concrétisée dans la loi fédérale sur la politique régionale. L'article actuel définissant le but est formulé de manière ouverte et s'appuie sur l'art. 103 de la Constitution fédérale. La politique régionale est considérée

comme une **politique promotionnelle pour les régions du pays menacées économiquement**. Elle ne vise pas une réduction ciblée des désavantages des sites (cf. Tableau 2).

Dans les politiques sectorielles, on note toujours une introduction de réglementations qui affaiblissent la position des régions de montagne et qui nuisent ainsi à la promotion de la politique régionale de la Confédération. Dans la politique des infrastructures de transport, la sélection des projets à réaliser s'est peu à peu limitée à des considérations de coûts-bénéfices, ce qui fait que les projets émanant des régions de montagne ont moins de chances de réalisation que les projets émanant du Plateau et des centres, voire qu'ils sont tout simplement écartés. Dès lors, il ne faut plus s'attendre à une nette amélioration des accessibilités au cours des prochaines décennies.

Annexe 02 Analyses de la situation et des opportunités des régions de montagne en Suisse. Extraits de diverses études

Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA - 2014)

La pression socio-économique a augmenté. Il faut améliorer les conditions-cadres.

En 2014, la CGCA a publié la « Stratégie territoriale des espaces alpins caractéristiques en Suisse ». Ce document est en lien avec le Projet de territoire Suisse qu'il concrétise pour l'arc alpin.

En résumé, la CGCA analyse la situation comme suit :

« (...) La métropolisation, l'internationalisation et la globalisation ont des effets considérables sur l'arc alpin. De nombreux postes de travail de l'espace alpin ont été supprimés et concentrés dans les agglomérations. La cohésion sociale et politique entre les métropoles et les régions de montagne est menacée. Un grand nombre d'habitants des villes du Plateau perçoivent l'espace alpin avant tout comme un espace de loisirs et de délasserement, et moins comme un cadre de vie et un espace économique pour une population résidente. Cela se traduit par un plus grand nombre de réglementations restrictives. Celles-ci limitent la marge de manœuvre permettant d'apporter par des moyens propres une valeur ajoutée dans les espaces alpins caractéristiques, sans créer simultanément des solutions alternatives équivalentes. Dans les domaines de la poste, des transports, de l'énergie, des télécommunications, de la formation et de la santé, la population de l'espace alpin ne profite que partiellement des dernières avancées, parce que les prestations de base sont de plus en plus remises en question. Les effets négatifs se répercutent sur les options d'action et donc sur la qualité de la vie sociale et économique. Les jeunes générations émigrent vers les centres avec pour conséquence un vieillissement de la population de montagne. Le raccordement aux voies de communications internationales, autrefois important pour l'arc alpin, risque « d'être anéanti » au sens propre du terme par les infrastructures transalpines exigées au niveau national et international pour le trafic de transit. Ces quelques exemples montrent combien il est difficile de garantir des conditions existentielles attrayantes dans l'espace alpin. Ce constat n'est pas nouveau, mais les conditions-cadres ont nettement évolué en peu de temps et la dynamique des développements reste élevée. (...)»

Le présent rapport identifie les domaines d'action prioritaires ci-après : « (...)»

1. **Préserver et utiliser durablement les qualités et ressources naturelles** : l'équilibre entre les possibilités de créer de la valeur ajoutée issue des potentiels naturels de l'espace alpin et leur limitation par les restrictions nationales et internationales est redéfini. Les actions unilatérales sont supprimées et une utilisation durable de ces ressources est garantie. Ce faisant, les besoins sociétaux, économiques et écologiques sont pris en compte de manière équilibrée dans l'arc alpin comme sur le Plateau.
2. **Renforcer les centres alpins** : les fonds de vallées multifonctionnels de même que les centres régionaux et touristiques deviennent de véritables moteurs de l'économie aussi

indépendants que possible avec leurs propres espaces fonctionnels (espace alpin des centres). Le « réseau des villes suisses » du Plateau est complété par un réseau opérationnel des centres à l'intérieur de l'espace alpin.

3. **Améliorer et assurer sur le long terme les infrastructures de transport et de télécommunications** : le désenclavement de l'arc alpin à l'intérieur et en direction des métropoles voisines en Suisse et à l'étranger est garanti dans le domaine du transport et des télécommunications conformément aux développements techniques. En matière de transport et d'énergie, un raccordement optimal est établi avec les liaisons transalpines.
4. **Développer et optimiser l'utilisation des forces hydrauliques** : l'utilisation des forces hydrauliques est optimisée et développée dans l'espace alpin. Les sites déjà exploités et la construction de nouvelles installations affichant un bon potentiel coûts/bénéfices au sens de durabilité globale sont prioritaires. (...)»

Forum économique des Grisons

Dans les régions de montagne, les perspectives en dehors des axes des vallées sont négatives et le contexte socio-économique a déjà empiré.

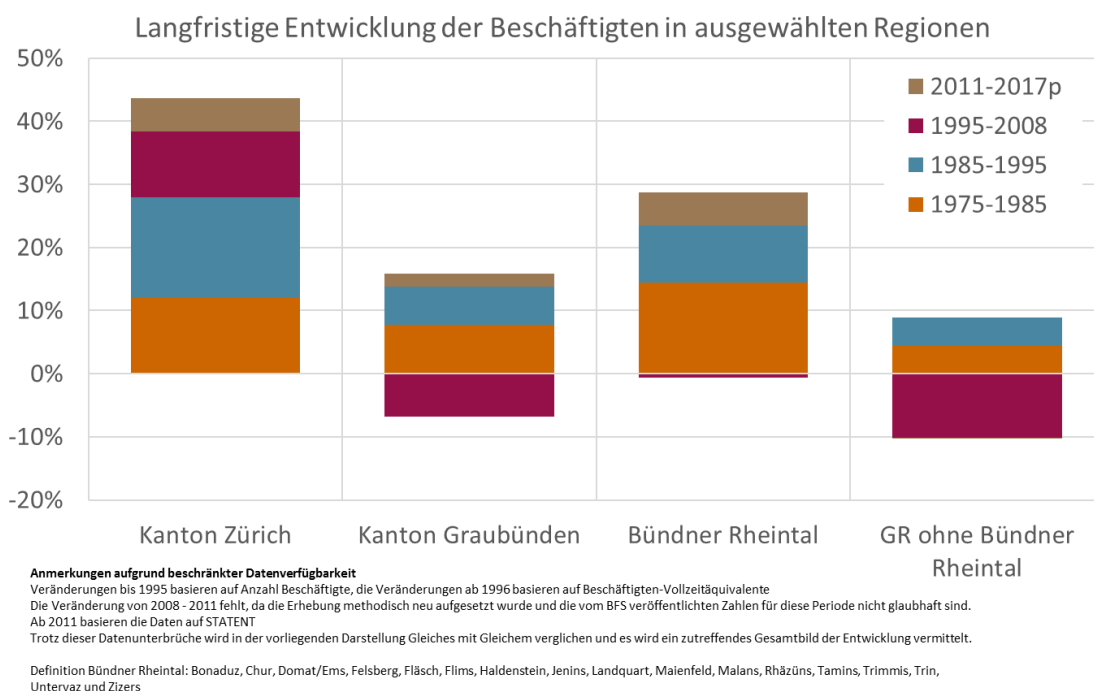
Dans le rapport intitulé Alptraum¹⁸ de 2018, le Forum économique des Grisons élabore une étude complète des scénarios de développement des Grisons qui représentent la partie essentielle de l'arc alpin. Le Forum économique des Grisons examine en particulier quels scénarios de développement pourraient concerner la Suisse au cours des prochaines décennies et quel serait leur impact sur les régions de montagne.

En résumé, le Forum économique des Grisons évalue la situation comme suit : « (...) Une grande partie des régions de montagne grisonnes a de grands défis à relever en raison de la densité déjà faible de la population en corrélation avec une diminution du nombre d'habitants dans plusieurs communes ou avec un vieillissement progressif de la population (cf. Figure 17). Le cas échéant, le tourisme ne constituera plus à l'avenir le pilier central de l'économie pour l'ensemble des régions de montagne. Compte tenu des longs trajets pour se rendre au travail dans des pôles d'emploi alternatifs, il n'est guère facile d'inciter les jeunes couples hautement qualifiés à (re)venir s'établir dans l'arc alpin après leur formation. En l'absence de modifications fondamentales, les régions de montagne grisonnes pourraient vivre un cauchemar économique et sociétal. (...)»

Le Forum économique des Grisons conclut qu'il faut plutôt s'attendre, au cours des prochaines décennies, à une augmentation des défis pour l'arc alpin et tout spécialement pour les Grisons. Le principal défi réside dans la transformation du tourisme classique au vu de l'internationalisation croissante et des bouleversements escomptés dus aux changements climatiques. L'image d'une « société post-touristique » apparaît aussi dans les régions de montagne. Avec cette image, les régions de montagne ont l'opportunité, en plus du tourisme, de se transformer en région résidentielle pour semi-pendulaires ou bi-résidentiels. Cela permettrait aux habitants des régions de montagne de participer davantage aux branches à forte valeur ajoutée et en même temps de stabiliser la situation socio-économique dans les régions de montagne. Pour que cela réussisse, le Forum économique des Grisons estime qu'il faudrait créer les conditions visant à rendre plus attractif l'habitat dans ces espaces. A cet effet, des mesures radicales sont indispensables, comme par exemple un formidable bond en avant dans les transports grisons, une nouvelle perception de la population par rapport aux habitants de résidences secondaires, une restructuration du système fiscal ou la focalisation du service public sur les centres décentralisés.

¹⁸ Forum économique des Grisons (2018) : Alptraum

Figure 17

Évolution du nombre de personnes actives entre 1975 et 2017¹⁹ dans les cantons des Grisons et de Zurich

Source : Calculs du Forum économique des Grisons sur la base des données de l'Office fédéral de la statistique

Conseil de l'organisation du territoire (COTER)²⁰

Une opportunité : les fonds de vallées multifonctionnels des vallées principales

Dans son rapport intitulé « Mégatrends et développement territorial en Suisse » de 2018, le Conseil de l'organisation du territoire a thématiqué cette question et juge la situation des espaces alpins comme suit :

« (...) les espaces alpins présentent une grande hétérogénéité et de grandes différences de développement démographique et économique. Dans les fonds multifonctionnels des vallées principales, on trouve d'une part des zones rurales avec de petites villes et villages (...) et d'autre part les versants de vallées et les vallées latérales à dominante rurale, les centres touristiques ainsi que les vastes lieux de vie naturels inhabités. C'est pourquoi, les problématiques sont différentes entre les espaces alpins dans les fonds de vallées principales, les centres touristiques et les vallées latérales passablement reculées.

Font partie des espaces alpins les cantons d'Uri, d'Obwald, de Nidwald, de Glaris, des Grisons, du Tessin et du Valais ainsi qu'une partie des cantons de Berne et Vaud. La superficie de ces cantons correspond à près de 50% de la superficie totale de la Suisse. En 2014, les sept cantons regroupés dans la Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA : VS, GR, TI, UR, OW, NW, GL) n'abritaient que 12% de la population suisse. (...)

Les régions périphériques de l'arc alpin (par ex. vallée de Conches ou Léventine) souffrent de l'exode qui provoque un fort vieillissement de la population. Nombreux sont les jeunes qui se rendent dans les grands centres pour leur formation et qui y restent, ce qui génère une véritable fuite des cerveaux. En considérant la croissance démographique selon les cantons, on note que jusqu'en 2016, aucun canton n'a enregistré une diminution de la population. En revanche, sur le plan régional, on observe une forte baisse de certaines populations. Les scénarios de l'Office fédéral de la statistique (OFS, 2016), prévoient qu'en 2045, le rapport de

¹⁹ Au cours des années, les méthodes de saisie de l'Office fédéral de la statistique se sont modifiées. Il n'existe pas de séries chronologiques saisies selon des règles uniformes. C'est pourquoi les modifications exprimées en pour cent sont présentées en quatre périodes. Le total des modifications indiqué dans les quatre périodes ne correspond pas exactement à l'augmentation entre 1975 et 2014. Elle illustre néanmoins les nettes différences de développement entre les espaces considérés.

²⁰ Conseil de l'organisation du territoire (2019)

dépendance des personnes âgées (nombre des gens de plus de 65 ans pour cent personnes âgées de 20 à 64 ans) sera supérieur à 60 dans les cantons d'Uri, d'Obwald, du Tessin, de Nidwald et des Grisons. Ces cantons, qui doivent déjà supporter des frais élevés pour le désenclavement et le service public, connaîtront une accélération des dépenses pour la prise en charge des nombreuses personnes âgées vivant dans des endroits reculés. Les autres soucis de ces régions périphériques de l'arc alpin sont le recul de l'agriculture et la préservation des infrastructures et de l'approvisionnement.

Dans l'arc alpin, les perspectives de développement concernent surtout les fonds de vallées multifonctionnels de la vallée du Rhône, de la vallée du Rhin, de la vallée inférieure de la Reuss et de la Léventine inférieure, dont la fonctionnalité est parfois identique à celle des agglomérations du Plateau. Comparativement aux vallées latérales de montagne, les villes alpines affichent une croissance supérieure à la moyenne. Il s'agit notamment de Sion, Coire ou Bellinzone. Au vu de ce qui précède, on se demande dans quelle mesure les mégatendances encouragent le développement de ces fonds de vallées à devenir de véritables centres urbains. (...)

Les instituts de formation et entreprises nouvellement implantées peuvent contribuer à empêcher l'exode de la population locale vers les grands centres du Plateau ou de l'Arc Lémanique. Pour exemple, on peut citer le Valais qui, dans le cadre des projets d'agglomération, tente de développer une ville d'un seul tenant avec de nouvelles qualités de planification urbaine et des éléments paysagers de haute qualité dans l'espace Brigue-Viège-Naters.

Les communes des vallées latérales rencontrent des problèmes plus ou moins complexes, tout particulièrement quand elles ne disposent pas d'un accès facile à une ville alpine. Ainsi, les vallées des Grisons et du Tessin sont beaucoup plus ramifiées et isolées qu'en Valais, où les vallées latérales sont directement liées à la vallée du Rhône et au fond desquelles se trouve souvent une commune touristique intéressante. Pour freiner l'exode, les cantons alpins misent sur la sécurité des postes de travail, la mise en valeur de la nature et le désenclavement des vallées grâce aux transports et aux télécommunications.

Le tourisme est une source de revenus importante pour les cantons alpins. Au cours des dernières années, le tourisme hivernal dans les montagnes suisses en particulier est entré en crise en raison du franc fort, des coûts élevés de la main-d'œuvre et des changements climatiques. Bien que le tourisme soit un marché florissant dans le monde entier, c'est avant tout les villes qui attirent les nouveaux flux de touristes issus des classes moyennes des pays émergents. Alors que les villes comme Barcelone, Venise ou récemment aussi Lucerne se plaignent d'avoir trop de touristes, de nombreux lieux de vacances dans les montagnes suisses enregistrent une baisse des réservations en hiver. (...)

Pour les espaces alpins, le COTER retient les opportunités suivantes exposées dans le rapport sous la forme d'une vision réalisée en 2040 : « (...)

- **Habitat et travaux dans les vallées alpines multifonctionnelles** : les espaces alpins, en particulier les villes alpines des fonds de vallées multifonctionnels des cantons alpins, profitent des nouvelles formes de production numériques adaptées à la demande individuelle. (...) Grâce à la politique intelligente d'implantation et de formation de la Confédération, les EPF et les Hautes écoles spécialisées disposent de sites à Coire, Sion et récemment aussi à Altdorf, où le secteur de l'agriculture a son siège avec une focalisation sur la production de niche dans les régions de montagne. Après de longues années d'exode, la Léventine inférieure dans la région de Biasca-Bellinzone affiche à nouveau une population résidente en augmentation. Les instituts de formation reconnus contribuent à ce que les jeunes restent dans la vallée. Par ailleurs, des étudiants étrangers ont été attirés, notamment parce que les secteurs de la formation ont entraîné dans leur sillage des entreprises novatrices. (...)
- **Villages saisonniers interconnectés avec le monde** : pendant longtemps, l'exode et le dépeuplement des villages isolés ont constitué un énorme défi pour les régions de montagne, entraînant ainsi un manque croissant de personnel et de rentrées fiscales pour le

maintien du paysage rural, des infrastructures et des bâtiments d'utilité publique. (...) L'accessibilité à des lieux de résidence attrayants a été étendue grâce aux réseaux numériques permettant aujourd'hui d'accéder au monde de manière rapide et sûre, même depuis des villages de montagne reculés. (...) Les New Highlanders, ces propriétaires de résidences secondaires qui passent une longue période dans leur deuxième domicile, s'engagent de plus en plus pour « leur » village et se mettent même à disposition en tant que conseiller municipal ou présidente de commune (...).

- **Agriculture de montagne digitalisée et nouvelles zones de nature sauvage** : (...) certaines zones exposées du canton d'Uri, du Tessin et des Grisons ont été désignées comme nouvelles zones de nature sauvage, dans lesquelles il n'est plus permis de s'installer de manière permanente. Ces régions gérées par des « rangers » et très appréciées par les touristes étrangers sont un atout supplémentaire pour les destinations haut de gamme et à forte vocation touristique en Valais, dans l'Oberland bernois, en Suisse centrale et dans les Grisons. Dans les régions de montagne mieux valorisées, de petites exploitations agricoles respectueuses de l'environnement ont survécu à côté des grandes exploitations. Dans le choix des produits, elles travaillent en étroite collaboration avec les organisations locales de distribution et du tourisme. Il en est résulté un tourisme rural alternatif, orienté en premier lieu vers les résidents. Ce contexte a vu la multiplication de mayens et d'étables. (...)
- **Air pur pour le tourisme en montagne** : en raison des changements climatiques, les stations touristiques de montagne sont devenues plus intéressantes, surtout en été. Lors des étés caniculaires toujours plus fréquents, les gens sont de plus en plus attirés par le climat plus frais des montagnes. (...) Avec l'essor mondial du tourisme, beaucoup de voyageurs individuels et de petits voyageurs privilégient moins souvent les visites de destinations phares (Jungfrauoch, Pilate, Cervin) toujours plus saturées. D'autres régions touristiques ont misé sur des offres spéciales (...). Un grand nombre de personnes ont choisi leur domicile de vacances comme domicile principal après la retraite. Elles cèdent alors à leurs enfants leur appartement en ville ou leur maison dans l'agglomération, les louent ou les vendent aux résidents à la semaine. Les régions de montagne équipées d'une bonne infrastructure numérique sont devenues des havres de paix de prédilection pour les citadins désireux de fuir la densité urbaine et la canicule en été. (...)
- **Culture renforcée du bâti local – attrait pour les habitants et les visiteurs** : l'appréciation récente des spécificités locales et la contre-tendance toujours plus forte de la globalisation ont aussi un impact sur l'architecture. En réaction au mode de construction toujours plus uniforme à travers le monde, la culture architecturale locale traditionnelle, très marquée dans les régions alpines, a gagné en attractivité. La formation en architecture met également de plus en plus l'accent sur le caractère local, (...) ».

Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)

L'arc alpin en particulier subit une pression socio-économique accrue et nécessite un plus grand engagement.

En 2019, le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) a également analysé et décrit la problématique dans son rapport intitulé « Die Berggebiete und ländlichen Räume 2035 – Herausforderungen und Chancen ».

En résumé, il tire les conclusions suivantes « (...) Compte tenu de différentes tendances de longue date, les régions de montagne et les zones rurales subissent actuellement une forte pression. Concernant les défis à relever au cours des prochaines décennies, la globalisation, la numérisation, l'évolution démographique, l'individualisation et les changements climatiques ont une importance considérable. (...)»

En référence à l'arc alpin, le rapport du SAB fait les appréciations suivantes sur les principaux développements :

«(...)

- **Population** : l'évolution démographique dans les régions de montagne et les zones rurales diffère beaucoup d'une région à l'autre. Alors que les zones proches des villes et

les fonds de vallées alpines connaissent une forte croissance, certaines régions du Jura, des Préalpes et de l'intérieur de l'espace alpin souffrent de la stagnation et de l'exode. Comparativement aux villes, le vieillissement de la population est particulièrement marqué dans les régions de montagne et dans les zones rurales.

- **Répartition territoriale des postes de travail** : la tendance observée au cours des dernières années à la concentration territoriale des emplois dans les centres régionaux et les villes reste inchangée selon les scénarios actuels. Cependant, le sens de la durabilité, la diversification économique, l'encouragement des circuits économiques intrarégionaux et la diminution de la dépendance à l'égard des importations influencent positivement le développement de l'emploi dans les régions de montagne et dans les zones rurales.
- **Formation** : dans les régions de montagne et dans les zones rurales, le niveau de formation de la population est moins élevé que dans les villes. Selon toute probabilité, l'augmentation générale du niveau de formation au cours des prochaines décennies n'atténuera pas ce fossé ville-campagne dans le domaine de la formation. Comme la demande de main-d'œuvre hautement qualifiée en lien avec la numérisation s'accroît, les régions de montagne et les zones rurales ont de grands défis à relever en matière de formation.
- **Accessibilité** : dans les Préalpes, l'arc alpin et une grande partie de l'Arc jurassien, l'accessibilité par le transport individuel et par les transports en commun est nettement au-dessous de la moyenne suisse. Cela réduit l'attractivité de ces régions en tant que lieu de résidence, de travail et place économique. Les améliorations présupposent des investissements dans les infrastructures de transport ou une extension des cadences et des liaisons directes dans les transports en commun.
- **Climat et espaces naturels** : en raison des changements climatiques, les Alpes connaîtront le réchauffement le plus marqué en Suisse et subiront donc le plus fort impact. Dans les régions de montagne, les changements climatiques augmentent les risques naturels, mettent en péril les zones habitées et les infrastructures, modifient fondamentalement le paysage bâti et influencent drastiquement les bases économiques. En raison de l'extension des infrastructures, de l'exploitation agricole et autres utilisations, la pression s'accroît également sur les ressources naturelles et sur la biodiversité. Dans ce contexte, les conflits d'utilisation vont se multiplier. (...) »

S'appuyant sur son analyse, le SAB identifie les axes d'action prioritaires ci-après : « (...) »

- **Créer des conditions politiques générales favorables** : les conditions politiques générales influencent de manière déterminante les perspectives de développement des régions de montagne et des zones rurales. La plupart des sujets politiques ont une dimension territoriale. Les défis cruciaux concernent la politique de l'organisation du territoire et des transports, la politique fiscale et économique, la péréquation financière et la compensation des charges, la politique de la formation et de l'innovation ainsi que la politique énergétique et climatique. La conception du service public, la politique sociale et de la santé sont aussi liées à des questions existentielles pour les régions de montagne et les zones rurales. (...)
- **Soutenir les processus de changement dans les régions** : les tendances à long terme de la globalisation, de la numérisation, de l'évolution démographique, de l'individualisation et des changements climatiques requièrent des modifications fondamentales dans les régions de montagne et dans les zones rurales. La responsabilité d'engager des mesures permettant de surmonter les nouveaux défis incombe en premier lieu aux acteurs régionaux. (...)
- **Renforcer la cohésion** : la cohésion et la compensation solidaire au sein des régions de montagne et des zones rurales sont les conditions de base, afin que ces régions enregistrent un succès collectif. (...) Au niveau national, la conception des rapports entre ville et

campagne revêt une importance cruciale. Au vu de l'évolution démographique, des efforts supplémentaires sont indispensables pour garantir un rapport équilibré pour le bien des deux parties. (...)»

Avenir Suisse

Les vallées centrales :
une opportunité envisageable
pour les régions de montagne

Avenir Suisse s'est exprimé dans diverses publications sur les régions de montagne :

- Concernant l'analyse et les solutions envisagées, la publication en 2017 de « Strukturwandel im Schweizer Berggebiet »²¹ se recoupe majoritairement avec les travaux déjà cités ici.
- L'étude de 2020 « Zentrumstäler : Die Haupttäler als Ballungsräume und Entwicklungsachsen des Berggebietes »²² propose en revanche une nouvelle ébauche de solution que nous aussi considérons comme une voie très prometteuse.
- L'étude « Zentrumstäler » se résume comme suit : « (...) À l'instar d'autres pays européens, la Suisse se distingue par des disparités territoriales en augmentation : la croissance démographique et économique se concentre sur les grandes villes et leur zone d'influence. Tous ces centres urbains sont situés sur le Plateau ou au sud de l'Arc alpin. Les régions de montagne éloignées des centres sont affectées par l'exode et par une modification des structures économiques : un nivellement par le bas les menace. Cela pose la question de savoir comment l'arc alpin et aussi l'Arc jurassien se stabiliseront sur le plan économique et démographique.
- A cet effet, la présente étude ébauche une nouvelle approche stratégique. Les vallées alpines principales jouent un rôle déterminant en tant qu'agglomérations axiales et ont une fonction centrale pour les vallées latérales adjacentes et l'arrière-pays montagneux. C'est pourquoi Avenir Suisse les appelle aussi vallées centrales ou vallées dorsales. Les deux plus importantes vallées alpines principales en Suisse sont la vallée alpine du Rhin et la vallée du Rhône. L'axe du Gothard affiche également certaines caractéristiques d'un système de vallée principale à cause de sa fonction de transit. Cela vaut aussi, sous une forme atténuée, pour de plus petites vallées principales telles que l'Engadine. Dans l'Arc jurassien, la ville-ruban au pied sud du Jura remplit des fonctions similaires à celles des vallées principales de l'arc alpin.
- Les vallées centrales possèdent la population et la force économique d'une grande ville. En tant qu'agglomérations axiales, elles se distinguent néanmoins nettement des agglomérations polaires concentriques des villes classiques au niveau structurel : elles présentent une plus faible densité et ne possèdent pas de centre urbain pouvant servir de moteur d'intégration. Elles sont plutôt organisées de manière polycentrique, sont donc fragmentées au niveau politique et souvent marquées par des rivalités locales. Au vu de ces spécificités, elles peinent à remplir des fonctions effectives de centres pour leurs environs. Elles manquent donc d'atouts urbains ou de structures de clustering économiques très denses.
- D'un point de vue géographique, la question déterminante est la suivante : de quelles conditions générales les vallées centrales ont-elles besoin pour exploiter tout leur potentiel de stabilisation économique et démographique des régions de montagne ? À cet effet, le présent document esquisse des lignes directrices stratégiques et propose des mesures concrètes pour renforcer et développer les vallées centrales dans leurs fonctions principales : en tant que corridors d'accès (transports), structures axiales de clustering (économie), vallées novatrices (formation), espaces fonctionnels (organisation du territoire) et villes dans la vallée (architecture, urbanisme). Elles deviennent dès lors des axes de développement des régions de montagne. (...)»

²¹ Avenir Suisse (2017): Strukturwandel im Schweizer Berggebiet

²² Avenir Suisse (2020): Zentrumstäler: Die Haupttäler als Ballungsräume und Entwicklungsachsen des Berggebietes

Annexe 03 Articles choisis du Rapport du Conseil fédéral sur la « Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne » de février 2015

Présentation complète de la politique régionale

La présentation la plus complète de la politique de la Confédération pour les régions de montagne en Suisse se trouve dans le Rapport du Conseil fédéral sur la « Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne » de février 2015. Ci-après, nous en citons quelques passages choisis importants pour la compréhension globale de cette politique (cf. aussi Figure 1) :

«(...) Aperçu

(...) Avec la Politique des agglomérations, la Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne forme l'une des clés de voûte du développement territorial. Les deux politiques, en se complétant, apportent une réponse importante au Projet de territoire Suisse, qui demande de penser et d'agir en termes de territoires d'action et de dépasser le clivage ville-campagne. Le développement coordonné de la politique des agglomérations et de la politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne permet de tenir compte adéquatement des défis spécifiques ainsi que des défis communs de la ville et de la campagne, et apporte une contribution essentielle à un développement cohérent du territoire, au maintien et au renforcement de la cohésion du pays.

La modification du 15 juin 2012 de la loi fédérale de l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700), entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, crée la base légale nécessaire au développement d'un milieu bâti compact qui préserve le paysage et qui, simultanément, améliore l'attrait de la Suisse en tant que lieu d'habitation et de travail. (...)²³»

La vision et les objectifs sont formulés comme suit :

«(...) Vision

La vision tient compte de la diversité et des potentiels spécifiques des espaces ruraux et des régions de montagne.

- *Les régions de montagne et les espaces ruraux apportent par leur variété, leurs potentiels spécifiques et l'utilisation de leurs relations fonctionnelles avec les agglomérations, une contribution importante au développement durable du territoire suisse.*
- *Les lieux de résidence et de travail ont des perspectives de développement à long terme, et la qualité de leurs espaces naturels, de leurs paysages et de leurs zones de détente est garantie.*
- *Des acteurs innovants et entrepreneuriaux sont en mesure de développer aux niveaux communal et régional, conjointement avec la Confédération et les cantons, tout en s'inscrivant dans les échanges internationaux, des réponses d'avenir aux défis économiques, sociaux et environnementaux qui se présentent.*
- *Associés aux espaces urbains, les régions de montagne et les espaces ruraux marquent l'identité, l'image et, par conséquent, le développement de la Suisse.²⁴*

Objectifs à long terme

Pour que cette vision se reflète dans la politique de la Confédération, quatre objectifs à long terme ont été définis pour décrire la situation à atteindre dans les espaces ruraux et les régions de montagne:

- *Objectif 1: créer un milieu de vie attrayant*
- *Objectif 2: sécuriser et valoriser les ressources naturelles*
- *Objectif 3: renforcer la compétitivité*
- *Objectif 4: aménager la diversité culturelle²⁵*

Principes d'action

La Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne vise à renforcer les acteurs régionaux et la cohérence des instruments et des mesures de la Confédération qui ont un impact sur ces espaces et régions en Suisse. Pour que ce renforcement et la mise en œuvre de cette politique puissent être fructueux à long terme, les

²³ Conseil fédéral (2015) : Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne, Aperçu, page 6 (soulignements ajoutés par le Forum économique des Grisons)

²⁴ Conseil fédéral (2015) : Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne, pages 7 et 8

²⁵ Conseil fédéral (2015) : Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne, page 8

mesures de l'État doivent s'orienter en fonction de cinq principes d'action, qui s'appuient sur les objectifs à long terme :

- Renforcer la coopération entre les partenaires par-delà les frontières territoriales et sectorielles ;
- Renforcer la gouvernance horizontale et verticale ;
- Définir les priorités d'affectation et renforcer les centres ;
- Coordination spatiale des instruments, mesures et projets ;

Renforcer les initiatives locales.²⁶ (...) »

Figure 18

Concept de la politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne



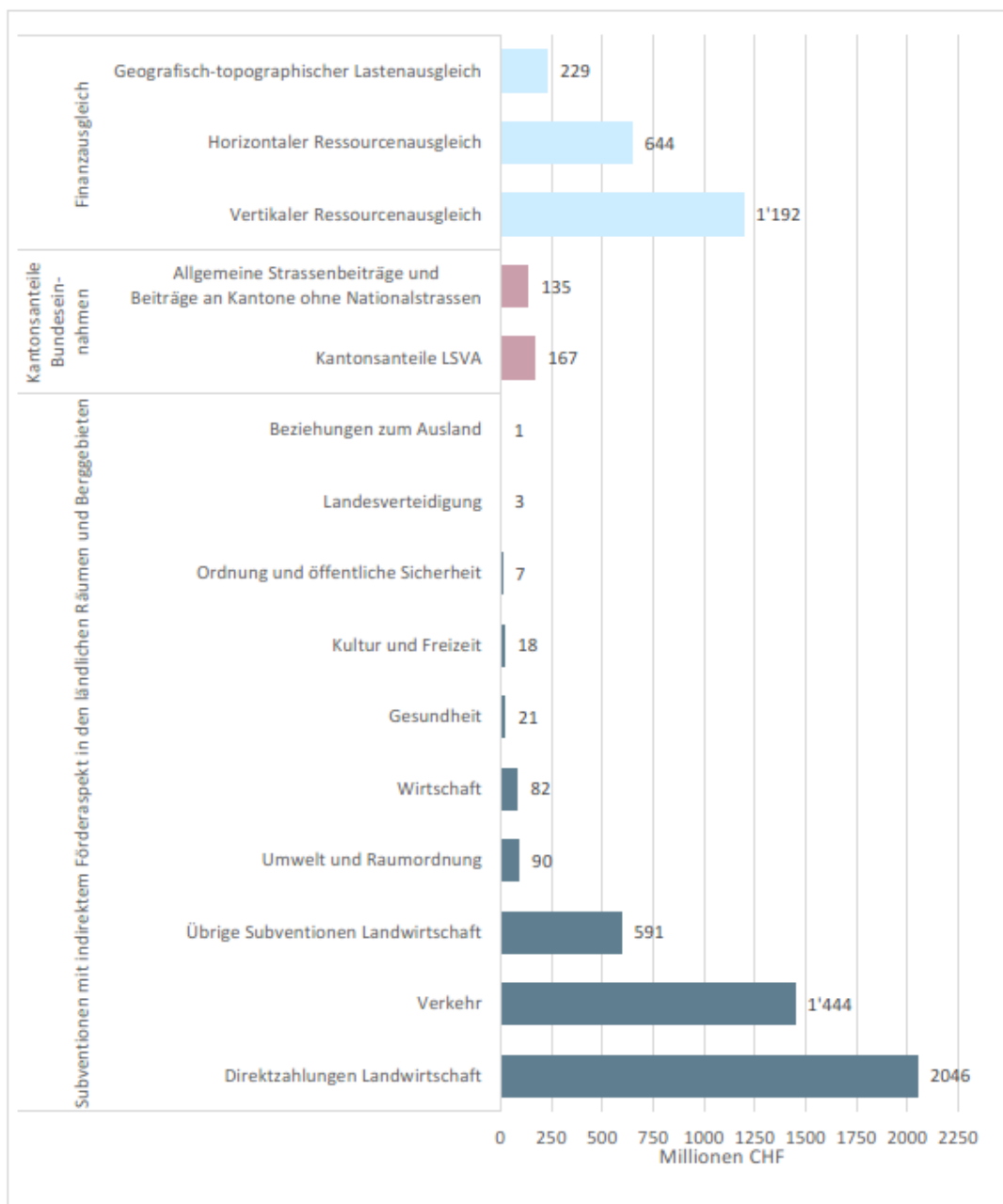
Source : Conseil fédéral (2015): Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne, page 59

Dans sa Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne, la Confédération mentionne également les contributions financières qu'elle verse à cette politique. Il n'est pas simple de distinguer quels montants la Confédération attribue indirectement aux espaces ruraux et aux régions de montagne. Dans son rapport sur ladite politique, le Conseil fédéral a opté pour la présentation suivante de ces paiements de transfert, tout en pondérant également les interactions correspondantes dans ses considérations (cf. Figure 19):

²⁶ Conseil fédéral (2015) : Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne, page 8

Figure 19

Composition des contributions avec un aspect indirect de soutien pour les espaces ruraux et les régions de montagne (catégories selon la banque de données des subventions, montants en millions de francs suisses, année 2013)



Source : Conseil fédéral (2015) : Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne, page 56

Annexe 04 Sources

- Administration fédérale des finances (2008-2020) : Données sur les paiements dans le cadre de la péréquation financière nationale
- Association suisse pour l'aménagement des eaux (2016) : Heimfall und Neukonzessionierung von Wasserkraftwerken.
- Avenir Suisse (2017) : Strukturwandel im Schweizer Berggebiet.
- Avenir Suisse (2020) : Zentrumstäler: Die Haupttäler als Ballungsräume und Entwicklungsachsen des Berggebietes.
- Bütler, M. (2010) : Erschliessung und Ausbau von Skigebieten aus rechtlicher Sicht.
- Conférence gouvernementale des cantons alpins (2013) : Zweitwohnungspolitik optimal umsetzen. Schlussbericht.
- Conférence gouvernementale des cantons alpins (2014) : Stratégie territoriale des espaces alpins caractéristiques en Suisse.
- Conseil de l'organisation du territoire (2019) : Mégatrends et développement territorial en Suisse, Berne.
- Conseil fédéral suisse (2012) : Projet de territoire Suisse. Version remaniée. Berne.
- Conseil fédéral suisse (2015) : Politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne, Rapport en réponse à la motion 11.3927 Maissen du 29 septembre 2011.
- Conseil fédéral suisse (2016) : Rapport annuel sur la gestion du personnel 2016. Services du Parlement, Personnel des tribunaux fédéraux.
- Conseil fédéral suisse (2018) : Le rôle des entreprises fédérales dans le développement des régions de montagne et des espaces ruraux. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 16.3460 Hêche du 26 septembre 2016.
- Conseil fédéral (2019) : Rapport sur l'état de la mise en œuvre de la Politique des agglomérations 2016+ et de la Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne
- Credit Suisse (2019) : Standortqualität 2019 : Basel-Stadt übernimmt vorerst den Spitzenplatz.
- Credit Suisse Economic Research (2014) : Überprüfung der Anwendungsgebiete für Steuererleichterungen im Rahmen der NRP.
- DTAP (Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement) (2017) : La pesée des intérêts en aménagement du territoire – Rapport du groupe de travail.
- DTAP / CDCA (2019) : Prise de position, Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, deuxième étape de la révision (LAT2).
- DTAP / CDCA (2019) : LAT2, Construire hors zone à bâtir : pourquoi de nouvelles approches sont nécessaires ?
- ETH Zürich / Sofies-Emac AG (2019) : Die Machbarkeit der Kompensation im Rahmen des Planungs- und Kompensationsansatzes gemäss E-RPG
- Fédération suisse du tourisme FST et Groupement suisse pour les régions de montagne SAB (2018) : Document de thèses. 12 thèses pour l'avenir du tourisme de montagne.
- Forum économique des Grisons (2014) : Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Graubündens Bedeutung der öffentlichen Finanztransfers für Graubünden und seine Gebiete.
- Forum économique des Grisons (2018) : Alptraum.
- GFS Zürich (2019) : Befragung von verschiedenen Zielgruppen zum Thema wirtschaftliche Entwicklung in Schweizer Berggebieten im Auftrag des SECO.

Groupement suisse pour les régions de montagne SAB (2019) : Bericht zum Stand der Umsetzung der Agglomerationspolitik 2016+ und der Politik für die ländlichen Räume und Berggebiete.

Groupement suisse pour les régions de montagne SAB (2003) : Brain Drain in der Schweiz. Berggebiete verlieren ihre hochqualifizierte Bevölkerung.

Groupement suisse pour les régions de montagne SAB (2014) : Positionspapier Arbeitsmarkt in den Schweizer Berggebieten. Stand Juli 2014.

Groupement suisse pour les régions de montagne SAB (2015) : Jugendliche in den Berggebieten. Bleiben oder gehen? Der Jugend eine Zukunft in den Bergen geben.

Groupement suisse pour les régions de montagne SAB (2017) : Positionspapier Digitalisierung im Berggebiet.

Groupement suisse pour les régions de montagne SAB (2017) : Positionspapier Klimawandel. Stand 17. Februar 2017.

Groupement suisse pour les régions de montagne SAB (2017) : Positionspapier Grundversorgung. Stand 17. Februar 2017.

Groupement suisse pour les régions de montagne SAB (2018) : Das Schweizer Berggebiet 2018. Fakten und Zahlen.

Groupement suisse pour les régions de montagne SAB (2019) : Die Berggebiete und ländlichen Räume im 2035, Herausforderungen und Chancen, Nr. 242.

Hanser Consulting (2018) : Strategie Standortförderung 2019+ Kanton Glarus, Ziele, Stossrichtung und Massnahmen.

HES-SO Valais-Wallis (2018) : Rapport annuel 2017.

Hochschule für Technik und Wirtschaft HTW Chur (heute Fachhochschule Graubünden FHGR) (2019) : Rapport annuel 2018.

Innosuisse (2018) : So fördert die Innosuisse.

Inspection fédérale des installations à courant fort ESTI (2014) : Procédure d'approbation des plans pour les constructions hors des zones à bâtir.

Krippendorf, J. (1975) : Die Landschaftsfresser.

Kuster, J. / Bösch, L. / Heimsch, F. / Rach, M. (2019) : Breitbanderschliessung in den Zielgebieten der Regionalpolitik.

Mayer, H. et al (2014) : Expertenbericht zuhanden des SECO für eine Strategie des Bundes für die Berggebiete und ländlichen Räume der Schweiz.

Neue Züricher Zeitung (2018) : Der Wettbewerb unter den Hochschulen verschärft sich.

Office fédéral de la statistique OFS (2006) : Disparités régionales en Suisse.

Office fédéral de la statistique OFS (2018) : Finances du système éducatif. Édition 2018.

Office fédéral de la statistique OFS (2019) : Mobilité et transports.

Office fédéral des constructions et de la logistique OFCL (2011) : Unterbringungskonzept 2024.

Office fédéral des routes OFROU (2008) : Mobilité et transports. Chiffres et faits.

Office fédéral des transports OFT (2017) : Administrative Entlastung von Seilbahnunternehmen. Schlussbericht 2016.

Office fédéral du développement territorial ARE (2013) : Trafic de loisirs en Suisse.

Office fédéral du développement territorial ARE (2017) : Les cinq ans du Projet de territoire Suisse : une référence pour le développement territorial.

Plaz, P. (2018) : Gedanken zur Weiterentwicklung der NRP (Expertenbericht).

Secrétariat d'État à l'économie SECO (2011) : Allègements fiscaux en application de la loi fédérale sur la politique régionale. Délimitation des zones d'application.

Secrétariat d'État à l'économie SECO (2013) : Évaluation des allègements fiscaux en application de la politique régionale.

Services du Parlement (2017) : Statistique du personnel.