

Rapport

sur les Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse

du 22 mai 1996

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons le rapport sur les Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse et vous proposons d'en prendre acte.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

22 mai 1996

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Delamuraz
Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

Le présent rapport a pour but d'informer les Chambres fédérales, les cantons et la population des grandes lignes du développement spatial devant servir à définir la politique d'organisation du territoire de la Confédération. Il a été rédigé sur mandat du Conseil fédéral.

Situation de l'organisation du territoire en Suisse

La croissance de la population résidante, les modifications de la structure démographique, par exemple l'augmentation du nombre des ménages, ainsi que la prospérité dont nous jouissons sont autant de facteurs qui alimentent la demande de terrains à bâtir et d'espaces de travail ou de loisirs. Les zones déjà largement construites recèlent d'importantes réserves d'utilisation qui permettraient théoriquement de répondre à tous les besoins en matière de construction. C'est toutefois la dispersion des constructions qui constitue encore le trait dominant de l'évolution actuelle. Elle entraîne une augmentation des dépenses publiques pour la construction, l'exploitation et l'entretien des infrastructures indispensables.

Les profondes mutations structurelles de l'économie ont, sur le territoire, des répercussions importantes, qui prennent des formes différentes selon la région et le type d'urbanisation. La tendance à la concentration économique dans les agglomérations est indéniable. Celles-ci ne cessent de s'étendre, révélant de plus en plus impérieusement la nécessité d'une coopération et d'une péréquation des charges entre la ville-centre et les communes périphériques. En effet la Suisse possède toujours un réseau assez bien équilibré de petites, de moyennes et de grandes villes très bien reliées entre elles par les transports. Il importe de conserver cette structure.

La situation de départ des zones rurales est, elle, très diverse du point de vue de la politique d'organisation du territoire. Sur le Plateau, les espaces construits se sont étendus essentiellement au détriment de l'agriculture. La dispersion des constructions y est particulièrement prononcée. Le paysage est exposé en permanence à la menace d'une dégradation en raison de l'invasion des constructions et de l'intensification croissante des modes d'exploitation: Dans l'Arc jurassien, ce sont tout autant la tradition industrielle particulière de cette région, la qualité du cadre de vie et un paysage qui se prête aux activités de loisirs qui constituent les principales possibilités de développement. Les Préalpes sont fortement marquées par les mutations structurelles de l'agriculture. Les mesures de la politique agricole, par ex. les paiements directs, permettent d'atténuer les pertes de revenu. Le développement dans les Alpes suit un cours différent selon les régions. A l'écart

des centres touristiques, les possibilités d'emploi sont limitées. Dans les régions touristiques renommées, la forte pression et la dispersion des constructions ainsi que les limites de la «capacité de charge» du paysage sont les défis importants à relever pour renforcer l'attractivité touristique.

La Suisse n'est pas une île au coeur de l'Europe. Toutes les villes européennes doivent se battre pour attirer des entreprises sur leur territoire et pour les y garder. Isolées, les villes suisses ne sont guère en mesure de rester compétitives face aux grandes métropoles européennes. Le processus d'intégration européenne lance de nouveaux défis à notre pays en matière de qualité des sites d'implantation et d'intégration spatiale à l'Europe.

Stratégies de l'organisation du territoire suisse

Les stratégies de l'organisation du territoire suisse ne décrivent pas un état qui devrait devenir réalité dans un avenir déterminé. Elles forment plutôt un ensemble cohérent de principes appelés à orienter l'action de la Confédération dans l'accomplissement de ses tâches à incidences spatiales.

La conception d'un réseau de villes et d'espaces ruraux représente l'idée essentielle sur laquelle doit s'appuyer un développement ordonné et économe – autant du sol que des ressources financières – de notre cadre de vie et espace économique. La mise en réseau contribuera à atténuer, voire à supprimer, les inégalités et les conflits potentiels entre les diverses régions du pays, entre villes et campagnes ou encore entre centres et périphéries. La conception de l'organisation du territoire doit être durable, c'est-à-dire qu'elle doit être compatible avec les impératifs économiques, sociaux et écologiques. Une meilleure utilisation du milieu construit permettra de limiter l'expansion de l'urbanisation en tache d'huile et de soustraire le paysage à l'invasion des constructions.

Les stratégies retenues pour les villes visent à renforcer leurs atouts spécifiques et leur potentiel de développement pour attirer l'implantation d'activités et améliorer les liaisons des transports, publics et privés, ainsi que les télécommunications. Afin de satisfaire aussi bien les intérêts de la population que ceux de l'économie, les villes devront élaborer une politique globale de rénovation urbaine, notamment en favorisant une amélioration de la qualité de vie par la mixité des affectations, une plus grande flexibilité vis-à-vis des besoins de l'économie ainsi que la création et l'entretien d'espaces publics destinés à la population urbaine. S'agissant tout particulièrement des agglomérations, un frein devra être mis à leur expansion et leur développement devra être contenu à l'intérieur du milieu déjà bâti.

Un système performant de transports publics devrait permettre de maîtriser une grande partie du trafic dans les agglomérations sans porter atteinte à la qualité urbaine ou à l'environnement.

Quant aux régions rurales, elles devront être soutenues pour faire face aux mutations structurelles. Les stratégies de développement ont été élaborées en fonction des potentialités spécifiques des différentes régions, du Plateau, du Jura, des Préalpes et des Alpes: sur le Plateau, il conviendra en priorité de conserver et d'améliorer la qualité de l'habitat et l'identité; dans l'Arc jurassien, de maintenir et renforcer l'attractivité des sites d'implantation d'activités et la qualité du cadre de vie; dans les Préalpes, de renforcer les centres régionaux et d'entretenir les paysages ruraux traditionnels, enfin dans les Alpes, de sauvegarder et de revitaliser les activités économiques et l'habitat, et d'encourager un tourisme respectueux de l'environnement.

Il importera de ménager davantage les espaces naturels et les paysages. L'une des conditions sine qua non consistera à soustraire ceux-ci à l'invasion des constructions et à éviter des atteintes supplémentaires. Ces espaces étant convoités pour un grand nombre d'activités en constante augmentation, il importera de prévoir à grande échelle et de manière différenciée des plans permettant de restaurer la diversité des affectations et de protéger les bases naturelles de la vie ainsi que la faune et la flore indigènes.

L'aménagement du territoire peut largement contribuer à améliorer les liens entre la Suisse et l'Europe. Les stratégies de l'organisation du territoire visent en effet à renforcer une coopération active à tous les niveaux avec les responsables de la politique d'organisation du territoire des zones frontalières et du reste de l'Europe.

Politique d'organisation du territoire: domaines de mise en oeuvre de la Confédération

Dans ses domaines de mise en oeuvre, la Confédération montre où et comment elle compte mettre en pratique les stratégies définies. Dans l'accomplissement des tâches lui incombant, elle souhaite mener une politique d'organisation du territoire active, cohérente et tournée vers l'avenir. Afin d'harmoniser ses politiques sectorielles avec les Grandes lignes de l'organisation du territoire, la Confédération entend:

- mieux coordonner la législation régissant le cadre de vie,
- simplifier et accélérer les procédures de décision afin de gagner en efficacité,
- mieux coordonner et harmoniser ses projets à incidences spatiales,

- créer une plate-forme d'échanges entre la Confédération, les cantons et les villes,
- appuyer l'organisation du territoire en recourant aux instruments économiques,
- soutenir une organisation harmonieuse du territoire par la réalisation au niveau national de réseaux de transport judicieusement exploités,
- développer une politique des agglomérations,
- encourager la construction et la propriété de logements dans le respect des objectifs définis pour l'organisation du territoire,
- utiliser ses propres terrains et localiser ses places de travail conformément aux Grandes lignes,
- réorienter la politique régionale et la compensation financière pour renforcer la compétitivité de la Suisse,
- encourager l'exploitation durable du sol ainsi que la compensation écologique,
- agir de façon globale et cohérente en ce qui concerne la préservation du paysage et encourager une meilleure intégration de la protection et de l'utilisation de l'espace,
- accorder une plus grande attention aux incidences de la politique agricole sur l'organisation du territoire,
- relier les voies de transports, les réseaux énergétiques et les réseaux de communication aux réseaux européens,
- encourager la collaboration transfrontalière avec les Etats voisins,
- contribuer activement à une politique européenne d'organisation du territoire.

La mise en oeuvre des stratégies d'organisation du territoire ne nécessitera pas, pour la Confédération, l'engagement de moyens supplémentaires en ce qui concerne le personnel et les finances. Une politique d'organisation du territoire ciblée et cohérente contribuera à long terme, de façon générale, à réduire les coûts et favorisera une meilleure utilisation des moyens existants. Le renforcement et l'amélioration de la coordination dans le domaine des tâches à incidence spatiale de la Confédération exigeront certes plus de personnel, mais ce surcroît de dépenses pourra être compensé par un gain d'efficacité dans la collaboration et dans les procédures de coordination.

Ces domaines seront précisés et concrétisés dans le rapport qui sera remis au Parlement sur l'état, les résultats et l'efficacité du Programme de réalisation de 1989 et dans le Programme de réalisation de 1996.

Rapport

1 Pourquoi des *Grandes lignes*?

Le Conseil fédéral demande que soit définie une orientation générale de l'aménagement du territoire dans notre pays pour assurer son développement ...

Fin 1989, le Conseil fédéral a chargé l'Office fédéral de l'aménagement du territoire d'élaborer, avec le concours de la Conférence sur l'aménagement du territoire de la Confédération, les *Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse* en tant que base devant servir à coordonner la planification aux niveaux fédéral et cantonal et à stimuler la discussion sur l'avenir du cadre de vie en Suisse. Le programme de la législature 1991-1995 précise le rôle de ces principes: «Avec le système de transports recherché, ils conditionneront l'évolution urbanistique et les changements ordonnés affectant le paysage». Cette tâche s'inscrit dans les nombreux défis que la Suisse, cadre de vie et espace économique, doit relever. Certes, à chaque niveau administratif, les bases légales, conceptions et plans déterminent les conditions générales à respecter. Il est toutefois nécessaire de définir un cadre de référence qui permette une coordination plus judicieuse des multiples intérêts en présence.

... et la procédure de consultation confirme cette nécessité

Le souci de la Confédération de définir, pour l'accomplissement de ses tâches à incidences spatiales, des conditions générales permettant d'assurer une plus grande cohérence de sa politique d'organisation du territoire a été reconnu et considéré comme prioritaire par la grande majorité des organismes ayant participé à la consultation. Les villes ont salué le fait que la Confédération reconnaisse enfin les problèmes urbains spécifiques liés à leur rôle de moteurs du développement économique. Cependant, les régions rurales et, en particulier, l'Arc jurassien se sont montrés critiques. Les stratégies de la politique d'organisation du territoire sont, à leurs yeux, trop axées sur les préoccupations urbaines; elles accordent trop d'importance aux tâches de protection par rapport aux impératifs économiques et à l'utilisation du sol. Le présent rapport tient compte des résultats de cette consultation ainsi que des remarques faites par les services fédéraux chargés de tâches à incidences spatiales.

La politique d'organisation du territoire face aux défis du futur

Malgré des succès incontestables – il convient de mentionner les efforts accomplis notamment pour favoriser une urbanisation décentralisée, pour garantir la qualité et l'équipement du milieu bâti, pour séparer les territoires constructibles et non constructibles et pour mettre en place des infrastructures de pointe – la politique d'organisation du territoire doit permettre à la Suisse de faire face aux défis du présent et du futur:

- Dans le secteur économique, la rapidité des mutations structurelles et la concurrence omniprésente entraînent de nouveaux déséquilibres régionaux tandis que les exigences des entreprises pour le choix des lieux d'implantation ne font que croître.
- Malgré le ralentissement de la croissance enregistré depuis le début des années nonante, la consommation de terrains se poursuit et la dispersion des constructions s'aggrave.
- L'intégration européenne exige de la Suisse des réponses à certaines questions d'organisation du territoire, par exemple en ce qui concerne la planification des réseaux internationaux de transports et de communication.
- La précarité des finances publiques renforce la nécessité d'améliorer la coordination dans la planification des infrastructures.
- De nombreuses constructions et installations ont besoin de grands travaux de rénovation. Ainsi la planification et la rénovation du tissu bâti ont de nouvelles perspectives.

Définir une orientation générale ...

Les *Grandes lignes* constituent la réponse du Conseil fédéral à ces défis. Elles présentent un ensemble de stratégies servant d'orientation générale à la politique d'organisation du territoire. Elles montrent comment, au vu des changements prévisibles ces vingt prochaines années, tirer parti des opportunités qui se présentent et éviter les erreurs. La constitution fédérale prévoit une répartition des tâches d'aménagement entre la Confédération, les cantons et les communes. A ces trois niveaux, les autorités administratives se réfèrent à la politique d'organisation du territoire. Pour arriver à un résultat correspondant aux objectifs définis, cette répartition complexe des compétences exige par conséquent la coopération de tous les partenaires concernés ainsi que la coordination des stratégies et des mesures envisagées. Les *Grandes lignes* fixent à cet effet l'orientation générale du développement souhaité.

... afin de trouver une solution aux problèmes actuels d'ordre spatial

Il est essentiel, pour un grand nombre de problèmes d'actualité, de définir au préalable les orientations générales.

■ Conditions de localisation concurrentielles

L'économie est tributaire de bonnes conditions d'implantation si elle veut demeurer concurrentielle sur le plan international. Un développement désordonné de l'urbanisation ne constitue pas un atout à long terme. Les *Grandes lignes* montrent comment améliorer les conditions d'implantation des entreprises en vue d'un développement harmonieux.

■ Déréglementation

Les *Grandes lignes* définissent les limites dans lesquelles une plus grande flexibilité normative est envisageable.

■ Disparités régionales et diminution de la cohésion nationale

La politique d'organisation du territoire contribue, par des stratégies

adaptées, à atténuer les disparités économiques ainsi que les phénomènes de concentration excessive. Elle constitue ainsi un facteur de cohésion nationale.

■ **Protection de l'environnement**

Sous la pression de la course à la compétitivité, des avantages à court terme risquent d'être obtenus au détriment de l'environnement et des options qu'il conviendrait de préserver pour l'avenir. Les orientations préconisées ont pour but d'encourager les solutions respectueuses de l'environnement dans le milieu urbanisé et non urbanisé, ainsi qu'en matière de transports, afin de favoriser à titre préventif un développement durable, favorable à la fois à l'économie et à l'écologie. On évite ainsi de devoir recourir à de coûteuses mesures destinées à redresser la situation après coup.

■ **Coordination des infrastructures**

Disposer d'une orientation générale pour la coordination des infrastructures permet de mieux mettre à profit les installations et, par conséquent, une économie de terrains et d'argent.

■ **Rénovation des constructions et des installations**

Les *Grandes lignes* montrent comment tirer parti des énormes possibilités qu'offre la rénovation du milieu bâti tout en évitant les dangers qu'elle comporte.

■ **Atteinte à la tranquillité et altération de l'image familière du paysage.**

Les changements fulgurants intervenus dans les domaines économiques et sociaux altèrent l'image familière de l'environnement et engendrent un malaise général. Les stratégies proposées peuvent contribuer à limiter à certaines régions ou à certains sites appropriés les bouleversements engendrés par la construction et à ralentir le rythme et l'ampleur des transformations dans les autres régions.

Buts des Grandes lignes

En présentant les *Grandes lignes* de l'organisation du territoire, la Confédération poursuit plusieurs buts:

■ **Garantir une politique fédérale cohérente en matière d'aménagement du territoire**

Au travers de ses différentes politiques sectorielles, notamment en ce qui concerne les infrastructures, la politique régionale, l'agriculture et la protection de l'environnement, la Confédération exerce une influence décisive sur l'aménagement du territoire dans notre pays. En l'absence de représentation des objectifs généraux, le danger est grand de ne pas mettre à profit les synergies possibles ou de voir les différentes politiques se porter mutuellement préjudice. Les *Grandes lignes* doivent contribuer à établir une politique cohérente en matière d'organisation du territoire et permettre d'unir les moyens et les forces à disposition.

■ Créer les conditions d'un développement durable

Une politique d'organisation du territoire judicieuse peut créer les conditions d'un développement harmonieux de notre cadre de vie et de notre espace économique. Qui dit organisation durable du territoire, dit encouragement de la prospérité économique dans le respect de l'environnement et de la société.

■ Mettre en évidence les interdépendances

Toute action ayant des effets sur l'organisation du territoire présuppose la connaissance des interdépendances entre l'économie, l'urbanisation, les transports et l'environnement, entre la ville et la campagne, entre le milieu bâti et le milieu non bâti, entre la Suisse et les régions européennes voisines. Les projets concrets doivent par conséquent s'inscrire dans les grandes orientations définies pour le développement souhaité.

■ Encourager les potentialités et la coopération des collectivités concernées

Les *Grandes lignes* ont pour but d'encourager les collectivités concernées à mettre à profit leurs potentialités et à coopérer. Elles devraient leur permettre de trouver des solutions à l'échelle de la région ou d'un groupement de communes. Sur la base des *Grandes lignes*, des solutions concertées leur permettront de tirer parti des situations spécifiques tout en prenant en compte l'intérêt général.

Fonctions et destinataires différents

Les *Grandes lignes* remplissent des fonctions différentes selon leurs destinataires:

- Elles s'adressent d'abord à la Confédération. Elles constituent une base d'élaboration ainsi qu'une orientation générale contraignante destinées aux autorités fédérales lors de l'accomplissement de leurs tâches à incidences spatiales (législation, planification, coordination).
- Les cantons disposent de la compétence la plus large en matière d'organisation du territoire. Les *Grandes lignes* représentent une base de discussion en vue de la planification et de la coordination des activités cantonales et en vue de la collaboration entre les cantons et avec les pays voisins. Les échanges de vues entre la Confédération et les cantons sur le développement futur de l'organisation du territoire sont indispensables. Les cantons doivent être informés des grandes orientations des activités de la Confédération en matière d'aménagement du territoire.
- Les *Grandes lignes* resteraient lettre morte si le secteur privé ne pouvait pas localiser ses activités en fonction du développement spatial souhaité et orienter ses investissements en fonction des objectifs d'aménagement. Les *Grandes lignes* visent également à guider le secteur privé dans les décisions qu'il entend prendre à long terme.

Fonctions des Grandes lignes et destinataires

1

Fonctions	Confédération	Cantons	Secteur privé
Orientation générale contraignante	●		
Base de discussion en vue de la collaboration	●	●	
Guide	●	●	●

S'appuyer sur ce qui existe

Les *Grandes lignes* ne font pas table rase des anciens plans d'aménagement. Elles se fondent sur ce qui est déjà en place. La structure urbaine – qui reste relativement décentralisée – la qualité et l'équipement du milieu bâti, les réseaux de transports existants ou en projet, les résultats positifs en matière de protection de l'environnement et la nouvelle politique agricole représentent une bonne base en vue d'une organisation judicieuse du territoire.

Il ne s'agit pas de planifier l'avenir, mais de donner une orientation générale

Les *Grandes lignes* ne constituent pas une planification exhaustive de l'avenir. Nul ne sait, en effet, ce que l'avenir nous réserve. La mise en place d'un ensemble de stratégies judicieuses pour l'organisation du territoire devrait cependant permettre d'éviter les erreurs que l'on constate aujourd'hui déjà, avec leur cortège de conséquences indésirables dans les domaines économique, écologique et social. Elle donnera aussi à l'économie toutes ses chances. Ces orientations générales nous aideront donc à faire face aux diverses évolutions possibles et à favoriser une prospérité durable.

2 Etat des lieux

21 Evolution de l'organisation du territoire: surfaces et structures

211 Besoins croissants d'espace

La prospérité a des inci- dences sur notre territoire

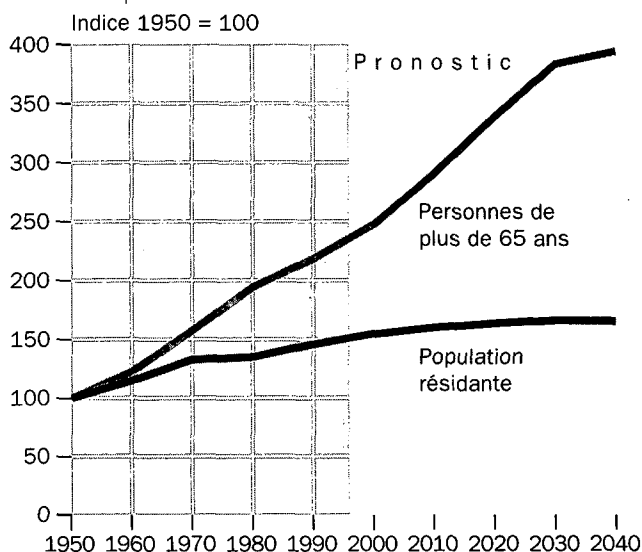
Comparativement à d'autres pays, la Suisse jouit d'une grande prospérité malgré la morosité de l'économie depuis le début des années nonante et le taux de chômage relativement élevé. L'équipement en infrastructures est remarquable, les conditions de logement sont bonnes dans l'ensemble, l'offre dans les domaines de la formation, de la culture et des loisirs est large et de bonne qualité. Cette prospérité ainsi que l'évolution sociale et démographique entraînent cependant des transformations de l'organisation du territoire qu'il convient de maîtriser.

Des besoins croissants d'espace, mais des réserves importantes

Avec l'augmentation du nombre d'habitants et de personnes actives et la croissance disproportionnée du nombre de ménages, les besoins notamment en matière de surfaces pour l'habitat, le travail et les transports se multiplient. L'évolution démographique a ainsi des répercussions énormes. Une nouvelle augmentation de la population, quoique minime, est attendue au cours des 10 à 15 prochaines années. Le vieillissement de la population induira de nouveaux besoins d'espace. Il y a toutefois suffisamment de terrain constructible pour y répondre. Sur les 244 000 ha de zones à bâtir homologuées, 40 pour cent ne sont pas construits et plus de la moitié de ce territoire non bâti est équipé.

Evolution de la population résidente et des personnes de plus de 65 ans

2



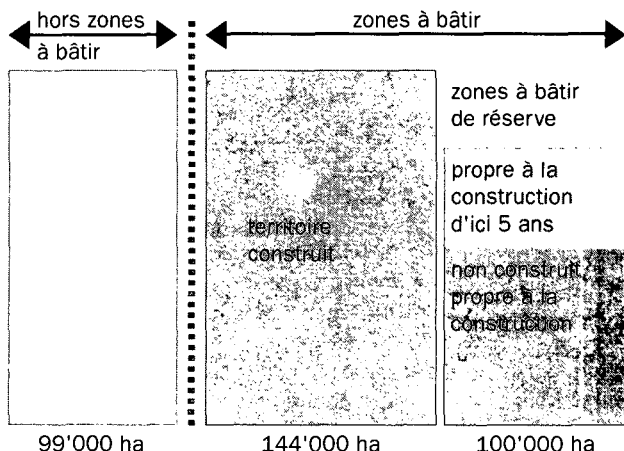
Source: Office fédéral de la statistique. 1995: *Annuaire statistique de la Suisse* 1996; (scénario démographique 3B-91). Zurich

Importantes réserves de terrain dans les zones déjà largement construites

En outre, les zones déjà largement construites recèlent un potentiel d'utilisation important dans les immeubles anciens sous-occupés, les combles et les sous-sols ainsi que dans les possibilités d'extension des centres industriels et artisanaux. Ces réserves permettraient théoriquement de répondre à tous les besoins de construction d'ici 2010. Or, ces possibilités ne sont pas pleinement exploitées en raison de nombreux obstacles juridiques et politiques, si bien qu'actuellement encore, il est plus simple de construire en pleine campagne.

Territoire construit et zones à bâtir

3



Bases: Zones à bâtir: 1975-1987; équipement: 1995
Sources: Häberli, R., et al., 1991: L'affaire sol. Zurich
Office fédéral de l'aménagement du territoire, 1995: Vue d'ensemble de l'équipement. Berne

La dispersion des constructions ...

La question cruciale est donc celle de savoir où prendre les terrains et les espaces dont on a besoin. La tendance actuelle est défavorable. L'urbanisation gagne peu à peu l'ensemble du pays. Le désir d'habiter à la campagne, loin des grandes villes – et de ce fait à l'écart du réseau ferroviaire – tout en conservant son emploi à proximité de la ville, s'est renforcé.

... et ses conséquences sur les dépenses d'infrastructures

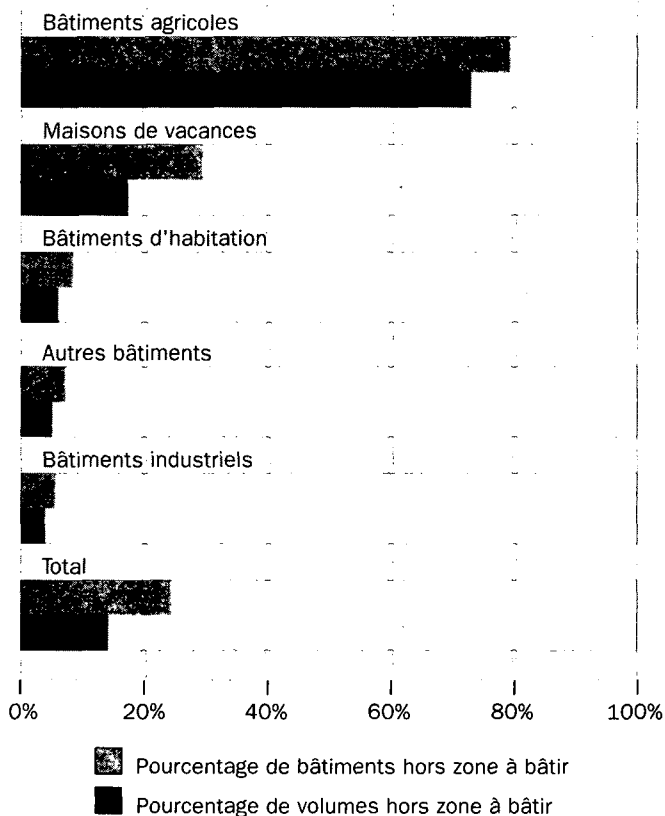
La dispersion des constructions entraîne une augmentation importante de la demande d'infrastructures (par ex. routes, transports publics, installations d'approvisionnement et d'élimination des déchets, services et installations publics). Une faible densité de population implique des coûts par tête d'habitant plus élevés tant en ce qui concerne les investissements, l'exploitation que la modernisation des infrastructures. La précarité des finances publiques à tous les niveaux de l'Etat remet en question l'entretien et la rénovation des installations existantes. On estime à quelque 400 milliards de francs la valeur de l'ensemble des bâtiments de génie civil en Suisse. Le coût de leur maintien à long terme étant évalué à environ 2 pour cent de ce montant, il faudrait environ 8 milliards de francs chaque année pour assurer leur entretien.

**Constructions
nombreuses
hors de la zone
à bâtir**

Bien que la séparation entre les terrains constructibles et les terrains non constructibles soit un objectif majeur de l'aménagement du territoire, de nombreuses dérogations sont octroyées chaque année hors de la zone à bâtir. On compte ainsi au total 52 000 ha construits hors de la zone à bâtir (sans les surfaces de transport), ce qui représente environ 30 pour cent de la surface totale construite en Suisse. Un bâtiment sur quatre est situé hors de la zone à bâtir. Comme il s'agit pour 70 pour cent d'entre eux de bâtiments agricoles, on peut, compte tenu des mutations en cours dans le secteur agricole, s'attendre à une forte augmentation des demandes de changement d'affectation de ces bâtiments. Une telle évolution pourrait signifier la disparition progressive des caractéristiques marquantes de nos paysages et renforcer la dispersion des constructions.

Pourcentage de bâtiments et de volumes hors zone à bâtir par rapport à l'ensemble du parc immobilier

4



Source: Office fédéral de l'aménagement du territoire, 1994: Constructions hors de la zone à bâtir. Berne

La dispersion des constructions a des répercussions sur l'environnement

En raison de la structure dispersée de l'urbanisation, les flots de pendulaires engendrés par la ségrégation des affectations sont principalement tributaires des transports individuels, ce qui provoque des atteintes à la santé et au milieu naturel telles que la pollution atmosphérique, le bruit, le gaspillage des terres, les atteintes au paysage et l'augmentation de la consommation d'énergie.

212 Transformation des structures géoéconomiques

Le développement de l'économie et de l'urbanisation menace la structure polycentrique

L'avancée constante des constructions sur les campagnes ne doit pas occulter la forte tendance à la concentration des sièges de grandes entreprises et des emplois du tertiaire dans quelques grandes agglomérations. La structure polycentrique de l'urbanisation qui s'est développée au cours de l'histoire est de ce fait mise en péril.

Mutation structurelle de l'économie: tertiarisation

La situation économique actuelle est marquée par des phénomènes conjoncturels, mais également par des transformations structurelles profondes. La tendance au renforcement de la concurrence et à la tertiarisation se confirme. Les perspectives de développement sont très variables d'un secteur économique à l'autre. Dans le secteur primaire, il faut s'attendre, en raison de l'augmentation importante de la productivité et de la limitation des débouchés, à une nouvelle diminution des emplois et des revenus. L'industrie suisse doit faire face à un accroissement de la concurrence ainsi qu'à une tendance à la mondialisation des marchés. Les entreprises essaient de renforcer leur position par une délocalisation de la production et des mesures de rationalisation. Les emplois dans le secteur de la production connaissent ainsi une forte baisse. Les avantages comparatifs de la Suisse résident dans les secteurs de production nécessitant un savoir-faire spécialisé ainsi que dans les services, par exemple la finance et les assurances.

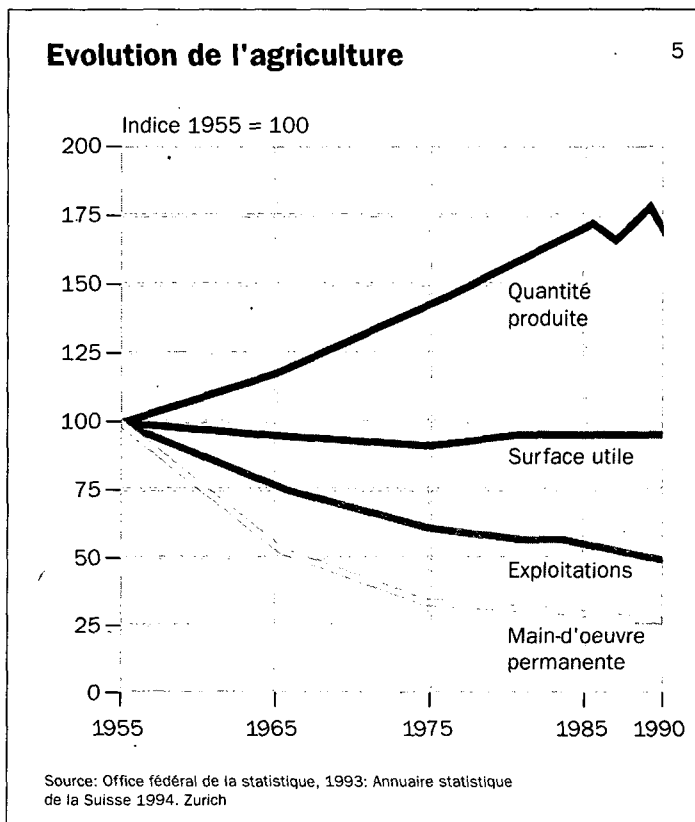
Incidences spatiales des mutations économiques

Les transformations structurelles auront en outre des effets variables sur les régions du fait de la répartition inégale des branches dont les perspectives d'évolution sont favorables. Les régions urbanisées du Plateau seront sans doute celles qui auront les meilleures chances de promotion dans le secteur des services. L'intégration de la Suisse à l'Europe n'aura vraisemblablement guère d'incidences sur ces mutations, si ce n'est peut-être en ce qui concerne leur rythme de croissance et leur ampleur.

Perspectives plutôt défavorables pour les régions rurales

Les perspectives économiques sont plutôt défavorables pour les régions rurales à caractère agricole et pour une grande partie des régions de montagne. Le secteur industriel présente dans de nombreuses régions des faiblesses structurelles qui ont des conséquences négatives, en particulier avec le renforcement de la concurrence. Dans le secteur des services, il faut s'attendre à une diminution des emplois, par exemple en raison de la fermeture de filiales à faible rendement, telles que les agences bancaires. En ce qui concerne les emplois dans les services publics (p. ex. PTT, postes de travail au DMF, ré-

forme de l'armée), on peut prévoir une tendance analogue en raison de la précarité de la situation financière. Par ailleurs dans l'agriculture, secteur économique relativement important dans les régions périphériques, en raison du processus de mutations structurelles, le nombre d'entreprises continuera à diminuer de même que l'ensemble des revenus provenant de l'agriculture.



Baisse dans le secteur du tourisme

L'essor rapide du tourisme à partir de 1950 a commencé à s'atténuer dans les années quatre-vingt. Ce secteur est en régression depuis le début des années nonante. Pourtant, en comparaison internationale, l'infrastructure touristique suisse est d'un excellent niveau. Parmi les nombreuses raisons de cette morosité, la baisse des prix des vols aériens et la forte revalorisation du franc suisse renforcent l'attrait des destinations étrangères, notamment outre-mer. Les régions de montagne très largement dépendantes du tourisme ne disposent que de peu

de solutions de rechange et sont tout particulièrement touchées par le recul dans ce secteur.

213 Infrastructures d'un bon niveau, mais lacunes en perspective

L'offre en infrastructures est satisfaisante

La Suisse bénéficie à l'heure actuelle d'un excellent niveau d'équipement en infrastructures, notamment dans les domaines des transports, de l'approvisionnement et de l'évacuation des déchets, de la formation, de la santé et des loisirs. Des dépenses considérables sont consenties pour l'extension de ces installations (par ex. RAIL/BUS 2000, NLFA, réseau de routes nationales).

Lacunes à combler

Cette situation réjouissante est assombrie par l'apparition de divers problèmes. La dispersion des constructions dans les campagnes entraîne une explosion des dépenses d'équipement par habitant. En outre, de plus en plus de doutes apparaissent quant aux possibilités de financement à long terme des coûts d'exploitation et d'entretien de ces infrastructures et des services publics. Le manque d'intégration à l'Europe suscite également des problèmes, par exemple dans les domaines des trains à grande vitesse et du transit des marchandises.

Un besoin accru de coordination

Dans ce contexte, une importance primordiale revient à la coordination des tâches d'organisation du territoire. Au vu de nos moyens limités, il est de moins en moins possible d'aménager et d'exploiter des infrastructures se faisant concurrence. Par conséquent, une planification judicieuse et efficace des infrastructures passe inmanquablement par les conceptions et les stratégies définies dans les présentes *Grandes lignes*.

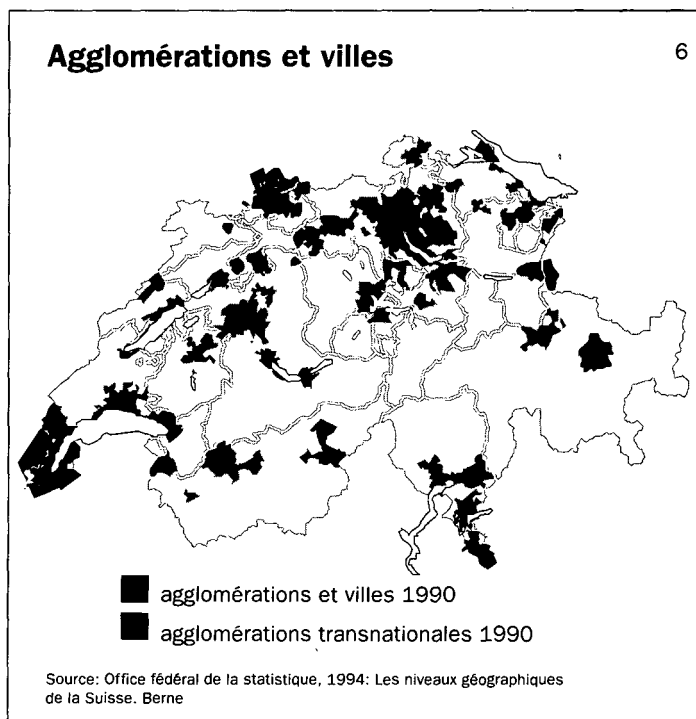
22 Villes et agglomérations

Variabilité des problèmes des régions suisses

Les problèmes que connaissent les régions urbaines, c'est-à-dire les agglomérations et les villes situées hors d'une agglomération, sont très différents de ceux des régions rurales. Dans l'espace rural, les structures et les problèmes varient selon que l'on se trouve sur le Plateau, dans le Jura, dans les Préalpes ou les Alpes.

La Suisse urbaine

En 1990, 69 pour cent de la population suisse vivaient dans les villes et les agglomérations. La Suisse est donc largement urbaine. Le processus d'urbanisation touche également de plus en plus les régions rurales et les régions alpines.



→ **Ségrégation des affectations entre noyau urbain et communes de l'agglomération**

L'extension des agglomérations est marquée par le processus de cloisonnement des affectations entre le noyau urbain, les communes voisines et la périphérie. Si le nombre d'emplois est resté constant ou a augmenté dans les noyaux urbains et les centres des agglomérations, le nombre d'habitants y a diminué pratiquement partout. Les ceintures extérieures des agglomérations sont devenues des cités-dortoirs. Cette évolution débouche sur une saturation des réseaux de transports urbains et sur un vieillissement de la population des quartiers d'habitation en ville. Le bruit, la pollution atmosphérique, l'augmentation du sentiment d'insécurité portent atteinte à la qualité de vie en ville. Cependant, de plus en plus, la concentration de fonctions urbaines et la qualité de l'habitat déterminent la localisation des entreprises, en particulier de celles qui occupent un personnel hautement qualifié.

Les agglomérations s'étendent en taches d'huile

Les prix élevés du terrain et la concurrence entre les besoins d'espace dans les centres font que la pression des investissements s'exerce sur les communes périphériques. Les structures rurales doivent laisser la place aux transports et à de grands ensembles construits. De plus en plus d'emplois sont localisés dans les communes périphériques sur lesquelles se reportent les problèmes des noyaux urbains: Les habitants à la recherche de verdure viennent s'installer par vagues successives en pleine campagne, dans des communes de plus en plus éloignées des centres.

Les limites institutionnelles sont dépassées

Le développement des agglomérations dépasse de plus en plus le cadre des limites institutionnelles traditionnelles, qu'elles soient communales, cantonales, ou nationales, au point de créer des dysfonctionnements. Aussi est-il indispensable de procéder à une réforme de ces institutions, de mettre en place de nouvelles formes de collaboration transfrontalière et d'établir de nouvelles règles de péréquation financière.

Hiérarchisation au sein du réseau de villes suisses

La tertiarisation et la tendance à la concentration des activités économiques renforceront surtout la position centrale de quelques grandes villes, principalement Zurich, puis Genève et Bâle. Cependant, aucune région urbaine de Suisse n'atteint un nombre d'habitants semblable à celui des métropoles d'importance internationale telles que Londres ou Francfort-sur-le-Main. Les agglomérations de Genève, Bâle et Zurich, sièges d'organisations et de compagnies internationales ainsi que d'établissements de formation réputés et pourvues d'un aéroport intercontinental, bénéficient d'un rayonnement international.

Différences dans les potentiels de développement des villes

Les grandes agglomérations et les centres situés dans leur sphère d'influence représentent des sites avantageux pour les entreprises de services à haute valeur ajoutée et ont, de ce fait, de bonnes perspectives de développement. Pour les villes moyennes et les petites villes, les chances sont plus partagées. Les centres de moyenne importance qui ont traditionnellement le point fort de leur activité dans le secteur des services présentent un potentiel de développement plus grand que les petits et les moyens centres industriels.

Le réseau de villes poly-centrique: une bonne base qui doit être développée

Malgré cette évolution, la Suisse est dotée d'un réseau encore relativement bien équilibré de grandes, de moyennes et de petites villes remplissant de nombreuses fonctions complémentaires. Les petites villes et les villes moyennes bénéficient dans notre pays d'une très bonne infrastructure et sont bien reliées entre elles. Cette armature solide est un atout pour le maintien et le renforcement du réseau de villes suisses face à la concurrence internationale; elle permet également d'associer toutes les régions à la prospérité du pays.

Possibilités de réorienter la politique des transports et de l'organisation du territoire dans les villes

De vastes possibilités s'ouvrent aux villes pour réorienter leur politique de développement et de transports. RAIL/BUS 2000, les NLFA et l'intégration de la Suisse au réseau européen de trains à très grande vitesse rehaussent l'attractivité des zones proches des gares les plus importantes. De plus, les aires industrielles dont la réaffectation devra être envisagée sont, pour la plupart, situées à proximité immédiate de ces grands noeuds de communication.

23 Zones rurales

De multiples fonctions essentielles

Les zones rurales – c'est-à-dire les zones non urbaines réparties dans l'ensemble du pays – remplissent des fonctions essentielles et d'une grande portée pour l'ensemble du pays. Espaces d'habitat et d'activités, elles accueillent évidemment la majeure partie des exploitations agricoles, mais également des petites et moyennes entreprises industrielles ou artisanales, dont l'importance est reconnue. Elles sont également, en tant que lieux de détente, au service du tourisme et de la population citadine. Elles jouent enfin un rôle important pour la compensation écologique et la protection des ressources. Ces fonctions ne sont certes pas toujours très rentables. Les mesures visant à assurer la viabilité économique du monde rural servent donc le développement durable du pays, notamment de ses zones urbaines.

231 Le Plateau

Dispersion des constructions et exploitation intensive sur le Plateau

Les espaces urbanisés se sont étendus essentiellement au détriment de l'agriculture. Sur le Plateau, la dispersion des constructions est particulièrement préoccupante. L'agriculture a atteint un tel degré d'intensification que la nature a fortement reculé. En revanche, avec la place croissante réservée au temps libre, la demande d'espaces et d'installations destinés aux loisirs à proximité des zones urbanisées ne cesse d'augmenter. La demande de terrains pour assouvir les besoins quasiment inépuisables de notre société a des répercussions multiples sur le paysage.

L'habitat, potentiel de développement

Dans l'agriculture, la tendance à la concentration et à l'agrandissement des exploitations, dont le nombre et les revenus diminuent, se confirme. Les perspectives de développement d'autres secteurs économiques ne sont pas énormes car les localités rurales, assez éloignées des agglomérations, ne sont guère attractives pour les entreprises de services hautement spécialisées. Par contre, de nombreux villages ruraux disposent d'un potentiel de développement pour l'habitat. Les limites d'un tel développement se situent cependant dans la mobilité qu'il s'agira de maîtriser en respectant l'environnement.

232 L'Arc jurassien

Une région industrielle importante en Suisse

L'Arc jurassien constitue un pôle d'activités industrielles majeur en Suisse. A côté d'importants centres industriels de taille moyenne, de petites et de moyennes entreprises sont implantées dans des endroits parfois très reculés, mais certaines sont pourtant en plein essor. Néanmoins, le tissu industriel est encore dominé par des secteurs dont les perspectives de croissance restent incertaines (par ex. l'industrie des métaux ou l'horlogerie). La tradition industrielle exceptionnelle et le bon niveau de qualification de la main-d'oeuvre constituent toutefois un bon potentiel d'ouverture sur de nouvelles activités économiques.

Un paysage rural traditionnel plein d'attraits

Malgré sa grande tradition industrielle, le Jura a conservé un paysage rural traditionnel plein d'attraits. C'est un lieu de résidence apprécié, qui se prête au développement d'un tourisme rural proposant des randonnées à pied, à vélo et à cheval, des vacances à la ferme, etc. Le Jura offre en effet de bonnes conditions d'accueil pour les hôtes qui recherchent la tranquillité, à l'écart de l'agitation des sites touristiques alpins et du tourisme de masse.

233 Les Préalpes

Rôle encore souvent prépondérant de l'agriculture

Certaines régions des Préalpes assez éloignées des grands centres urbains, par ex. le Napf ou Appenzell, qui ont conservé plus de 20 pour cent d'emplois dans l'agriculture, sont aujourd'hui les régions les plus agricoles de Suisse. Elles sont très fortement marquées par les mutations structurelles et par l'orientation de la politique agricole. L'institution de paiements directs et la suppression des mesures de soutien à la production sont plutôt favorables aux agriculteurs des Préalpes, mais aussi du Jura et des Alpes, car le nouveau système permet d'atténuer les effets des conditions de production difficiles des régions de montagne.

Bonnes perspectives pour le tourisme rural et les entreprises locales

Les chances de développement touristiques sont variables. D'une part, les sports d'hiver dans les Préalpes sont en crise en raison du manque de neige fréquent, d'autre part, ces régions bénéficient de bonnes perspectives de développement du tourisme doux. Par ailleurs le nombre d'emplois créés dépend en grande partie des chances de développement des entreprises industrielles ou artisanales déjà en place. La création de nouvelles entreprises est plutôt marginale. L'importance de ces régions en tant que lieux de résidence dépend donc, en plus des possibilités de formation, de l'accessibilité des postes de travail dans et en dehors de la région.

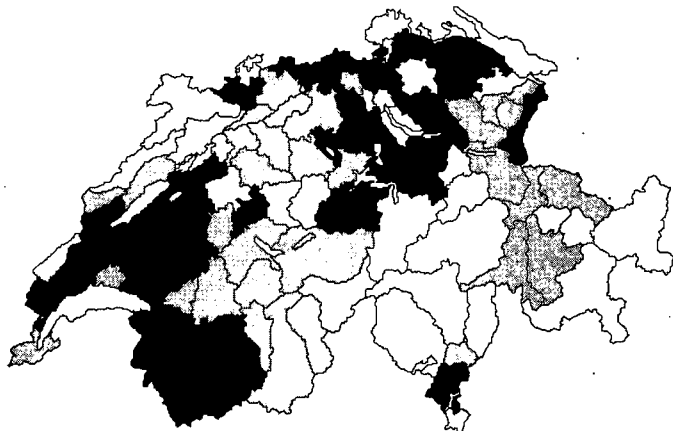
234 L'espace alpin

Développement variable dans l'espace alpin

Le développement dans les Alpes diffère d'une région à l'autre. Il est marqué par deux évolutions inverses, à savoir d'une part, l'abandon progressif des vallées reculées avec l'extension des friches et des forêts et, d'autre part, la dispersion anarchique des constructions dans les régions les mieux desservies, la surexploitation des régions touristiques et la pratique d'une agriculture très intensive sur les terres les plus fertiles. Les mouvements migratoires sont souvent assortis de modifications de la structure par âge de la population, aux conséquences assez lourdes pour les bassins d'émigration.

Evolution démographique 1980-1990

7



Evolution démographique dans les régions MS (mobilité spatiale) par rapport à l'ensemble du pays

- inférieure à la moyenne (-6 à +6%)
- moyenne (+6 à +10%)
- supérieure à la moyenne (+10 à +33.5%)

Sources: Office fédéral de la statistique: Recensements fédéraux 1980 et 1990. Berne

Essor considérable dans les stations renommées

L'extension des constructions a pris une ampleur considérable, notamment dans les régions touristiques renommées. Elle a marqué le paysage de façon durable. La construction de résidences secondaires, en particulier, a engendré une dispersion des constructions dans le paysage et diminué l'attrait des sites. Même si l'aménagement de nouveaux domaines skiables est devenu rare, l'augmentation de la capacité de transport dans les domaines déjà aménagés entraîne une utilisation intensive et une charge pour le fragile écosystème alpin tandis que les stations de vacances subissent la pression constante de l'avancée des constructions.

Concentration touristique en prévision

Divers indices montrent que les stations réputées ont les meilleures chances de développement. Quant aux régions touristiques moins connues, dont l'offre est moins diversifiée ou qui sont situées à des altitudes ne permettant pas d'assurer de bonnes conditions d'enneigement, elles auront plus de mal à faire face à la concurrence touristique internationale.

A l'écart des centres touristiques, les possibilités d'emploi sont en règle générale limitées

Le nombre d'entreprises agricoles est en recul, même dans les Alpes. Les entreprises industrielles ou artisanales en place font souvent partie d'un secteur économique en proie à des difficultés structurelles. Entre 1980 et 1990 cependant, de nombreuses régions de montagne ont enregistré une croissance démographique supérieure à la moyenne. Dans les régions relativement bien reliées aux centres, le réseau de routes bien aménagé ainsi que le degré élevé de motorisation facilitent la mobilité des pendulaires travaillant dans des centres plus éloignés. Il faut toutefois tenir compte du fait qu'une augmentation du trafic pendulaire induit n'est pas souhaitable.

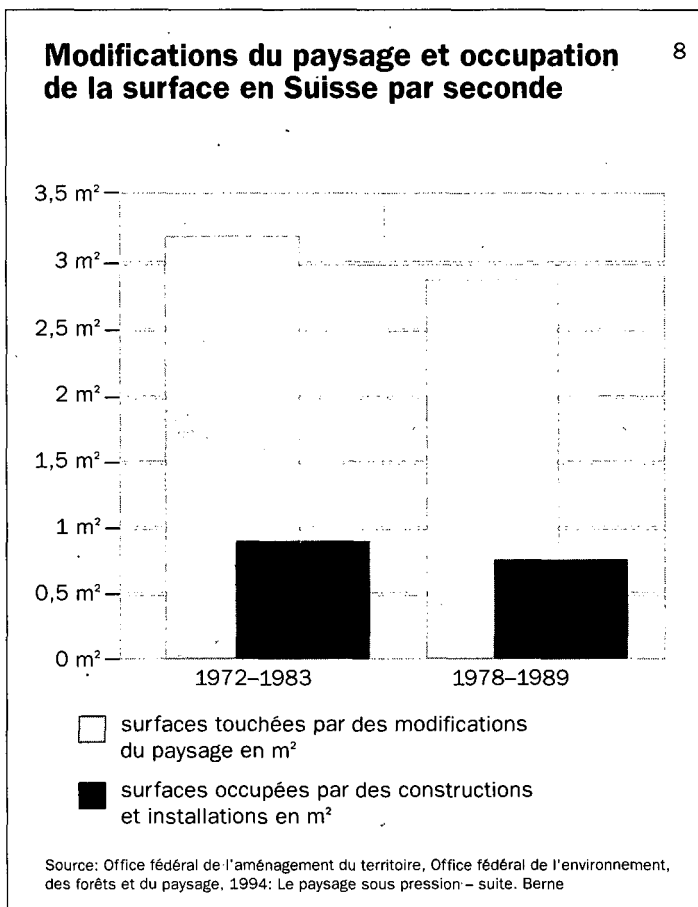
Limites de l'énergie hydraulique

L'utilisation de l'énergie hydraulique a atteint ses limites. Grâce à des systèmes souvent complexes, les eaux sont captées et déviées. Les cours d'eau naturels non canalisés se font de plus en plus rares dans l'espace alpin. Les possibilités d'exploitation étant limitées, la question de l'indemnisation de l'utilisation de l'énergie hydraulique par la fixation de redevances appropriées revêt une importance particulière.

24 Le paysage sous pression

Disparition rampante des espaces naturels

L'occupation des surfaces par les constructions ou les infrastructures de transport et de loisirs ainsi que l'exploitation intensive du sol par l'agriculture ont fait fortement reculer les paysages proches de l'état naturel. Le rétrécissement et le découpage des milieux naturels ont conduit à la formation de biotopes isolés et de petites dimensions à l'intérieur desquels la survie des populations végétales et animales est mise en péril. Les listes rouges des espèces végétales et animales menacées ne font que s'allonger.



**Menace sur
la diversité des
paysages**

Les espaces naturels et ruraux remplissent de nombreuses fonctions; ils constituent une base de production, un espace de détente, un espace de compensation écologique, un habitat pour la flore et la faune et une composante de notre patrimoine socioculturel. Or, ces différentes fonctions de la nature et du paysage, au lieu de se combiner, sont de plus en plus cloisonnées.

**L'espace rural
toujours plus
solicité pour
l'implantation
de bâtiments et
d'installations**

C'est également dans l'espace rural que se trouvent des constructions et des installations répondant prioritairement aux besoins de la population urbaine. Il s'agit souvent d'installations qui doivent être implantées en dehors du milieu urbain. Or, les aérodromes, les routes, les installations de production et de transport de l'énergie, les installations militaires, les décharges, les gravières, etc. sont de moins en moins bien acceptés par la population locale alors que la nécessité de telles installations ne fait le plus souvent que croître.

**Le paysage est
également un
facteur
économique**

En dehors de sa valeur écologique, un paysage préservé représente un capital touristique pour notre pays, car il détermine l'attrait des espaces de détente. Le charme d'un site constitue de plus un critère important qui peut influencer aussi bien le choix d'un emploi que celui de l'implantation d'une entreprise.

25 La Suisse dans le contexte international

**La Suisse n'est
pas une île**

La naissance d'un Espace Economique Européen comptant plus de 370 millions d'habitants ainsi que l'ouverture à l'Est conditionnent désormais nos relations avec l'Europe. Les marchés se libéralisent dans le monde entier. En raison de ses nombreuses interdépendances économiques avec le marché international, la Suisse ne peut guère se soustraire à ces changements. Les problèmes écologiques exigent eux aussi une coopération toujours plus internationale.

Réseau de villes européennes

9



Extension du rayonnement des régions et des villes frontalières

De nouvelles perspectives s'ouvrent aux régions et aux villes frontalières dont le rayonnement peut franchir la frontière, permettant de nouer des contacts avec les villes étrangères limitrophes. Ces villes pourraient ainsi voir s'accroître leur attractivité et gagner de l'importance par rapport aux autres villes suisses. Une telle orientation nécessite toutefois que les problèmes de coordination transfrontalière, notamment dans le domaine des transports et de l'urbanisation, soient

résolus. Le renforcement de la coopération transfrontalière entre les organisations concernées (par ex. les associations d'aménagement régionales ou les autorités cantonales) et le programme INTERREG peuvent apporter une aide précieuse à cet égard.

Les atouts économiques de la Suisse

La compétitivité de la Suisse en tant que site économique s'est affaiblie en Europe, mais notre pays n'en conserve pas moins des atouts parmi lesquels il convient de mentionner le taux d'imposition relativement faible, les loyers assez bas, les équipements de qualité, la paix du travail, une main-d'oeuvre hautement qualifiée parlant plusieurs langues et une productivité du travail élevée.

Face à la concurrence croissante, les métropoles économiquement fortes sont avantagées

Les villes sont les seules à réunir les caractéristiques indispensables au développement des secteurs économiques importants, notamment celui des activités de services de pointe. D'ailleurs la concurrence en matière d'implantation d'entreprises au niveau européen concerne essentiellement les régions urbaines d'Europe. Genève et Zurich, malgré leur faible population, jouissent dans le monde entier de la réputation de villes internationales. Pour la Suisse, il est primordial de disposer de tels centres. Cependant, il faut se demander s'il est possible de maintenir cette position de marque par rapport aux autres villes du globe. Les régions urbaines de Suisse ne sauraient, isolément, rester concurrentielles face aux grandes métropoles européennes.

La Suisse doit rassembler ses atouts

Ce n'est qu'en rassemblant toutes ses forces et ses atouts que la Suisse pourra pleinement faire valoir ses chances en matière d'implantation d'entreprises. Le renforcement de l'armature urbaine et la mise en réseau des villes sont primordiaux pour renforcer les atouts de nos régions dont les fonctions sont complémentaires. Les liens avec les régions rurales ont également leur importance car villes et campagnes sont fortement interdépendantes.

De bonnes liaisons sont un gage de développement

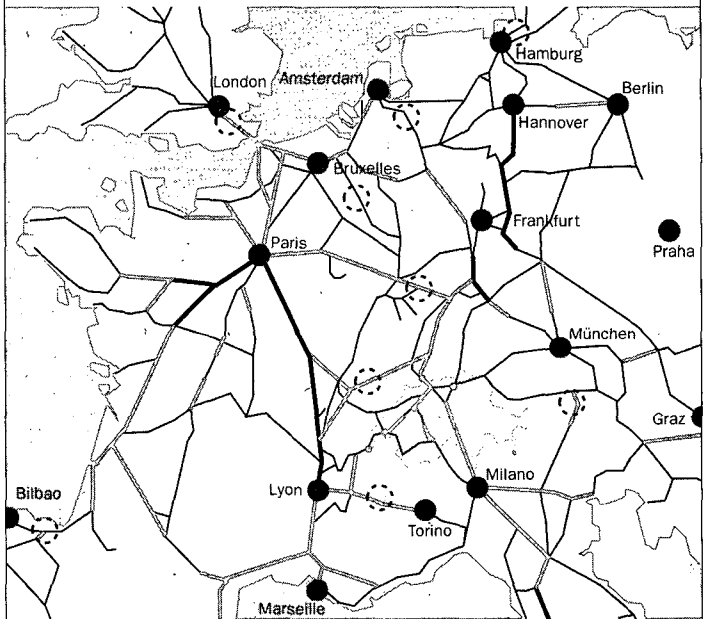
Malgré l'importance croissante des télécommunications dans le domaine économique et social, de bonnes liaisons de transport restent une nécessité vitale pour le développement futur. Avec ses aéroports intercontinentaux de Zurich-Kloten, de Genève-Cointrin et de Bâle Europort, son réseau de routes nationales et son réseau ferroviaire, la Suisse a, dans l'ensemble, de bonnes liaisons avec l'Europe et le monde. Il est donc primordial, face à l'avenir, de maintenir et de renforcer ces atouts.

**Rattachement
de la Suisse au
réseau
européen de
trains à grande
vitesse**

Un réseau de trains à grande vitesse se met progressivement en place en Europe; il reliera les principaux centres et soulagera la route et le trafic aérien régional. On est donc en train de créer les conditions qui permettront de réduire la pollution atmosphérique, laquelle a des incidences sur le climat. Les NLFA et la stratégie de rattachement de la Suisse au réseau international ferroviaire à grande vitesse joueront à cet égard un rôle essentiel.

**Schéma directeur du réseau ferroviaire
européen à grande vitesse**

10



- en service en 1991
- en projet jusqu'en 2010
- autres lignes importantes
- maillons clés à étudier

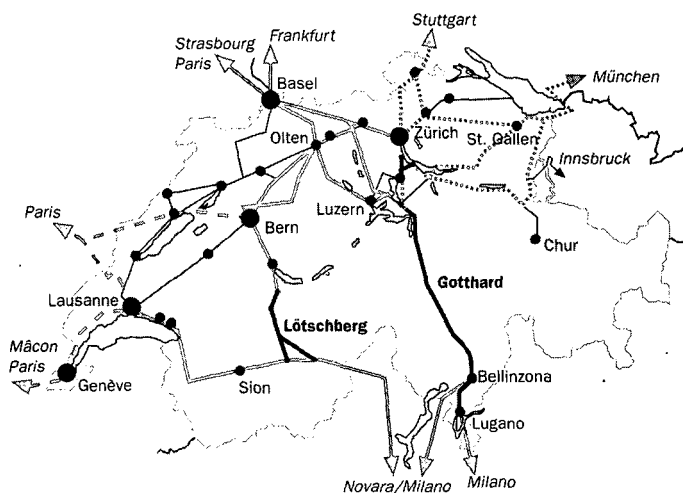
Source: Commission des Communautés européennes, Direction générale des politiques régionales, 1991: Europe 2000. Dans: Office fédéral de l'aménagement du territoire, 1995: Vue d'ensemble 1994. Berne

**Concurrence
dans le secteur
des transports
aériens**

L'intégration de la Suisse dans le réseau européen et international de transports aériens revêt également une grande importance. Nos grands centres urbains – et par conséquent, l'ensemble de notre pays – sont tributaires de bonnes liaisons aériennes avec les principales villes du monde. La déréglementation du trafic aérien devrait entraîner une restructuration du réseau de transports aériens en Europe. A l'heure actuelle, la question de savoir quelle importance les aéroports suisses prendront dans le futur réseau reste ouverte. Le nombre de vols directs pourrait diminuer au profit de vols régionaux. Dans cette optique, la collaboration avec d'autres aéroports et l'optimisation des liaisons avec le réseau ferroviaire prendront de plus en plus d'importance.

**Des mesures
pour un trafic
marchandises
respectueux de
l'environnement**

Le marché européen engendrera une croissance importante du trafic de transit. Selon l'article 22 des dispositions transitoires relatives à l'article 36 sexies de la Constitution fédérale (consécutif à l'acceptation de l'initiative des Alpes), le transfert en Suisse du trafic marchandises à travers les Alpes de la route vers le rail doit être réalisé d'ici à l'an 2004. Les NLFA contribueront donc largement à la maîtrise du trafic de transit dans le respect de l'environnement et par une utilisation rationnelle de l'espace.



- nouvelles lignes Gotthard-Lötschberg
- lignes d'accès
- - - intégration de la Suisse romande
- intégration de la Suisse orientale
- lignes importantes

Source: Arrêté sur le transit alpin du 4.10.1991. Dans: Office fédéral de l'aménagement du territoire, 1995: Vue d'ensemble 1994. Berne

26 Possibilités futures d'intervention

Différentes attitudes sont possibles face au changement

Notre avenir ne dépend pas uniquement de notre attitude et de notre façon d'agir, mais également d'événements extérieurs sur lesquels nous n'avons que peu d'influence. Comment allons-nous gérer le changement et quelles orientations allons-nous privilégier? Pour répondre à ces questions, nous ne devons pas perdre de vue deux données essentielles: les mutations économiques et le défi écologique. Diverses manières de réagir à ces modifications et à ces adaptations structurelles sont possibles.

Laisser libre cours à la tendance actuelle induirait des coûts élevés et une organisation peu judicieuse du territoire

Laisser se développer les tendances qui se dessinent conduirait à un gaspillage non maîtrisable des surfaces et à une dégradation des paysages. Si l'on y ajoute les conséquences de la dispersion de l'urbanisation sur la consommation d'énergie, le bruit et la pollution atmosphérique, l'équilibre écologique et le développement durable de notre pays s'en trouveraient fortement remis en question. Rester sans agir ni faire de projet face aux diverses mutations structurelles mettrait en péril la stabilité politique de notre état fédératif multiculturel. Ne pas améliorer la coordination de la politique en matière d'infrastructures constituerait une menace pour la compétitivité économique de notre pays et la stabilité de notre politique régionale.

Un changement orienté et préparé

Nous pouvons également opter pour une stratégie offensive de changement en orientant les modifications économiques structurelles sur le long terme et le respect de l'environnement. Les mesures de revitalisation de l'économie et l'ouverture de la Suisse sur l'extérieur – en particulier sur l'Europe – jouent à cet égard un rôle primordial.

Les *Grandes lignes* offrent un cadre solide, mais souple

Les *Grandes lignes* ont pour objectif de permettre de donner une réponse à diverses évolutions possibles. Aussi le cadre qu'elles proposent doit-il être assez solide pour faire face aux différentes possibilités d'évolution tout en offrant une marge de manoeuvre suffisante. Elles doivent être à la fois efficaces, afin d'empêcher des évolutions erronées, et suffisamment souples pour tenir compte des changements de l'économie et de la société. Elles doivent pouvoir servir de fil conducteur et permettre de prendre des décisions judicieuses. Les stratégies qu'elles proposent devraient contribuer à maîtriser de façon plus harmonieuse les changements en cours.

Les *Grandes lignes* vont dans le sens des efforts de revitalisation économique

Les *Grandes lignes* sont en harmonie avec la politique économique à long terme du Conseil fédéral dont l'objectif principal est de revitaliser l'économie et d'améliorer sa compétitivité en lui offrant des conditions plus favorables, ce qui nécessite un changement des structures. Les mesures à long terme présentées dans la politique d'organisation du territoire visent un développement durable du pays. Les *Grandes lignes* apportent en outre une contribution à la préservation de nos atouts économiques tout en améliorant la situation sur le plan de l'écologie.

3 **Stratégies d'organisation du territoire en Suisse**

Les stratégies présentées ci-après ne donnent pas une image figée de l'urbanisation et de l'aménagement du paysage qui devraient devenir réalité dans un avenir déterminé. Elles constituent bien plus un ensemble cohérent de principes appelés à orienter, conformément aux buts et aux principes énoncés dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, les activités qui seront exercées pour assurer le développement harmonieux de l'organisation du territoire en Suisse. Comme le Conseil fédéral l'a déjà affirmé dans son Rapport de 1987 sur l'aménagement du territoire, la vision d'ensemble doit dépasser les possibilités d'action concrètes et immédiates.

L'orientation de la politique d'organisation du territoire souhaitée par la Confédération, qui va dans le sens d'un renforcement et d'un développement de la qualité du cadre de vie et de la compétitivité de la Suisse sur le plan économique, peut être résumée comme suit:

Aménager le milieu urbain

Un réseau de villes suisses

Rénovation et revitalisation des villes

Limiter l'extension des agglomérations et structurer ces zones urbanisées

Soutenir le développement de l'espace rural

Sur le Plateau: améliorer la qualité de l'habitat et préserver l'identité des villages

Dans l'Arc jurassien: maintenir et encourager la qualité du cadre de vie et les activités économiques

Dans les Préalpes: renforcer les centres régionaux et sauvegarder les paysages traditionnels

Dans les Alpes: encourager l'habitat et les emplois, promouvoir un tourisme de qualité

Un avenir harmonieux pour l'économie et le cadre de vie suisses

Un réseau de villes et d'espaces ruraux

Développement spatial durable

Développement de l'urbanisation à l'intérieur du tissu bâti

Ménager la nature et le paysage

Préserver les sites non bâtis de la pression des constructions et de nouvelles atteintes

Aménager le paysage d'une façon globale mais différenciée

Restaurer la diversité

Protéger les bases naturelles de la vie ainsi que la faune et la flore indigènes

Intégration dans l'Europe

Regarder vers l'extérieur

Coopération des régions et des villes frontalières

Contribution et collaboration à l'organisation du territoire au niveau européen

Le réseau des villes suisses est l'idée sur laquelle se fonde le développement de notre cadre de vie, développement qui doit être ordonné et durable, peu gourmand d'espace et compatible avec nos institutions politiques. Face aux besoins croissants de terrains, aux exigences accrues sur la qualité des sites d'implantation et à la précarité des moyens financiers mis à la disposition des collectivités publiques pour la construction et l'entretien des infrastructures, il importe plus que jamais de mettre à profit et de renforcer la structure de l'urbanisation dans notre pays.

Ces réseaux et ces liaisons ne comprennent pas seulement les voies de communication et les télécommunications. Ils englobent également des aspects fonctionnels, notamment une collaboration efficace et ouverte dans le domaine de l'organisation du territoire et du développement, qui dépasse les limites communales, régionales, cantonales et institutionnelles. Le décalage géographique entre les décisions et leurs effets rend cette coopération indispensable.

En raison du rythme effréné des mutations structurelles dans le secteur économique, l'espace rural se trouve confronté à des défis gigantesques. La politique d'organisation du territoire a pour but le maintien et le développement de la qualité du cadre de vie et des conditions économiques dans cet espace. Elle doit donc contribuer à améliorer les possibilités d'implantation d'entreprises et rechercher la mise en place de liens étroits avec le réseau de villes suisses.

Quant à la protection des paysages, les principales stratégies devront consister à les soustraire – dans la mesure du possible – à l'invasion des constructions et à l'implantation d'installations non absolument nécessaires, et à y préserver voire à y restaurer la diversité des affectations. Il importe de réconcilier utilisation et protection. La sauvegarde et l'entretien de paysages proches de l'état naturel, tant pour les besoins de l'agriculture que pour les loisirs et la protection de la faune et de la flore, représentent en ce sens l'un des défis majeurs de l'organisation du territoire en Suisse.

Vu la situation de la Suisse au coeur de l'Europe, les stratégies d'organisation du territoire viseront également à tirer parti de la coopération européenne et internationale pour améliorer la compétitivité de notre pays comme lieu d'implantation d'activités.

Les principes directeurs présentés ci-après s'adressent essentiellement à la Confédération dans l'accomplissement de ses tâches à incidence spatiale. A travers sa législation et ses tâches d'aménagement propres, notamment dans le domaine des infrastructures, elle influence plus ou moins directement le développement de l'organisation du territoire.

Ces principes ont un aspect stratégique car ils sont orientés en fonction des défis majeurs à relever et des tâches prioritaires à accomplir au cours de ces prochaines années dans le domaine de l'organisation du territoire.

31 Un avenir harmonieux pour l'économie et le cadre de vie suisses

311 Un réseau de villes et d'espaces ruraux

La mise en réseau consolide la cohésion nationale

La constitution d'un réseau de villes et d'espaces ruraux contribuera à supprimer ou à atténuer les disparités et les divergences entre les différentes régions du pays, entre la ville et la campagne, entre les centres et les périphéries. Avec son ouverture sur l'étranger et sa situation au coeur de l'Europe, la Suisse peut, en constituant un réseau de villes et d'espaces ruraux, allier le développement économique à la protection du cadre de vie et renforcer la cohésion nationale.

La mise en réseau renforce chaque partie d'un ensemble

Aucune ville, aucune région ne peut vivre repliée sur elle-même. A l'ère de la mondialisation de l'économie, de l'essor fulgurant des technologies et de la mobilité croissante, la prospérité dépend de la définition d'objectifs communs, de la spécialisation et de la coopération. Le développement des zones rurales périphériques est étroitement lié à la compétitivité des centres. La demande d'activités touristiques et de loisirs émane par exemple essentiellement des centres florissants. Inversement, la proximité de régions rurales attrayantes et proches de l'état naturel représente souvent de plus en plus un atout pour les villes cherchant à attirer des entreprises. Les échanges et la coopération entre villes et campagnes constituent des atouts dont les deux entités peuvent tirer profit.

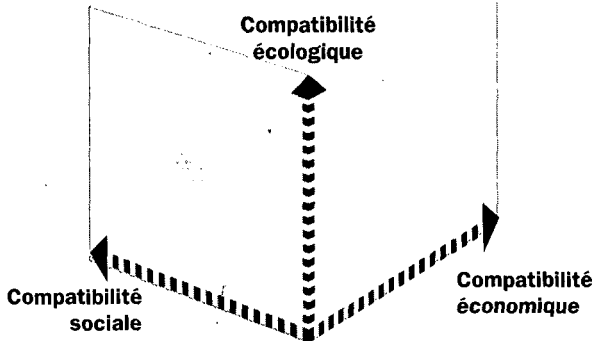
312 Un développement spatial durable

Fonctions économique, sociale et écologique de l'aménagement du territoire

La mise sur pied d'un ensemble de stratégies servant de référence à la politique d'organisation du territoire de la Confédération a pour but d'assurer une utilisation mesurée du sol et un développement harmonieux du territoire dans le respect des contraintes économiques, sociales et écologiques. Cette politique obéit aux principes d'un développement durable en ce sens que les mesures prévues sont orientées vers une vision globale et vers un maintien à long terme du potentiel de développement des différentes régions.

Développement durable – trois dimensions

13



Un développement est durable s'il garantit que les besoins de la génération actuelle sont satisfaits, sans porter préjudice aux facultés des générations futures de satisfaire leurs propres besoins.

Source: Comité interdépartemental de Rio (CIRio), 1995: Eléments pour un concept de développement durable. Berne

313 Un développement de l'urbanisation à l'intérieur du tissu bâti

L'urbanisation doit être limitée au tissu bâti afin de décharger les espaces non bâtis de la pression des constructions

Le développement de l'urbanisation en ville comme à la campagne doit être davantage canalisé vers l'intérieur du milieu bâti afin de mettre progressivement un terme à l'extension débordante des constructions sur les espaces non construits. Satisfaire les besoins futurs en matière de construction en premier lieu dans le tissu déjà urbanisé, par une meilleure utilisation des volumes bâtis existants, permettra d'utiliser plus rationnellement les infrastructures existantes de transport, d'approvisionnement et d'élimination des déchets. Les extensions de l'urbanisation considérées comme incontournables devront économiser l'espace et être coordonnées avec le réseau de transports publics.

Aborder de façon globale la rénovation urbaine

La limitation de l'extension de l'urbanisation exige une stratégie de rénovation urbaine englobant plus que la simple rénovation de bâtiments. Il s'agit en effet d'adapter en plus l'organisation du territoire aux exigences d'une utilisation plus efficace du sol et des infrastructures de même qu'aux nouveaux besoins de la population et de l'économie. L'encouragement à la mixité des affectations, une conception minutieuse des espaces publics ainsi qu'une organisation des transports – tant publics que privés – respectueuse de l'environnement et moins gourmande en surfaces sont les composantes essentielles d'une rénovation urbaine bien conçue.

Améliorer l'utilisation du tissu bâti

Dans les villes comme à la campagne, le développement des constructions ne peut, eu égard aux besoins croissants de terrains et d'espaces, être canalisé à l'intérieur du tissu bâti que si l'on améliore l'utilisation de ce dernier. Il n'est pas toujours indispensable de construire un nouveau bâtiment. Il suffit parfois, pour économiser du terrain, de rénover des usines ou des constructions désaffectées ou de prendre des mesures de rationalisation. Il est possible de mobiliser de grandes réserves potentielles par le relèvement de l'indice d'utilisation permettant la surélévation de bâtiments existants ou par la construction des espaces non construits à l'intérieur du tissu bâti.

Faire preuve de souplesse dans l'utilisation des zones industrielles et artisanales

Il faut tirer davantage parti des zones industrielles et artisanales, généralement utilisées de manière trop extensive et peu judicieuse. Il est en effet possible de répondre aux besoins de l'économie, qui connaissent une évolution rapide, en prévoyant une plus grande flexibilité dans les possibilités d'utilisation. Une telle manière de procéder garantira le maintien et le développement de bassins d'emplois tout en permettant d'économiser les surfaces construites et de créer des espaces modulables en fonction des exigences très variables des entreprises cherchant un lieu d'implantation. Les atouts de ces zones d'acti-

tés peuvent être renforcés par la mise en place d'une desserte de transports publics et par la revalorisation des espaces publics grâce à un aménagement soigné.

Densifier sur mesure et sans perdre la vue d'ensemble

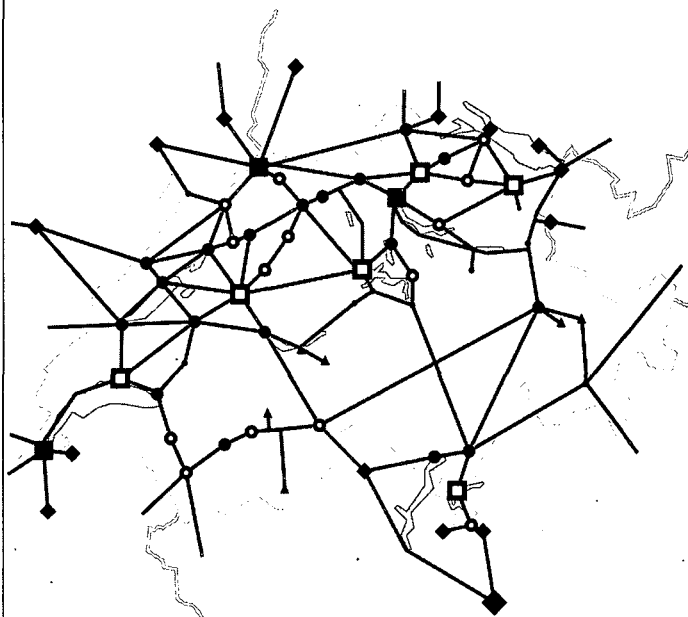
La densification ne peut se faire que sur mesure et être associée à des efforts d'amélioration de la qualité du milieu bâti et de l'environnement aussi bien pour l'habitat que pour les activités, ainsi qu'à des mesures de revalorisation du potentiel écologique. Où et comment densifier? La réponse nécessite une analyse globale de la situation. Sans mesures d'accompagnement telles que la promotion des transports publics et l'aménagement de pistes cyclables ou de chemins pour piétons, la densification en milieu déjà largement urbanisé atteint rapidement ses limites. En milieu rural, la densification exige une prudence particulière et la prise en compte du paysage, du site bâti et du mode de construction traditionnel. Dans tous les cas, il conviendra de veiller à ce que la densification des constructions et des utilisations ne s'opère pas au détriment des besoins d'espaces ou de sécurité, en particulier des enfants et des personnes âgées. Le réinvestissement sur place des plus-values engendrées par la densification peut permettre de financer des mesures d'amélioration de la qualité de vie.

32 Aménager le milieu urbain

321 Un réseau de villes suisses

Tirer parti des avantages de localisation et des possibilités de développement

Dans le réseau polycentrique des villes suisses, il importe de consolider et de développer les avantages qu'offrent les villes pour l'implantation d'activités économiques. L'ensemble du pays doit pouvoir bénéficier – grâce à des liaisons rapides et efficaces pour le transport des personnes et des marchandises au moyen des transports publics ou individuels et grâce aux télécommunications – de l'offre complète des fonctions urbaines. Grâce à un réseau efficace de communications avec les grands centres du Plateau, les petites villes et les villes moyennes pourront elles aussi profiter des possibilités de développement et les mettre en oeuvre. Dans les régions périphériques également, les centres régionaux doivent pouvoir être maintenus et renforcés par de bonnes communications avec les centres les plus importants.



- grandes agglomérations urbaines d'importance internationale
- agglomérations d'importance nationale
- agglomérations moyennes d'importance régionale
- petites agglomérations d'importance régionale
- centres régionaux
- ▲ grands centres touristiques
- ◆ centres étrangers

Bases: Office fédéral de la statistique: Recensement de la population 1990 et la statistique de l'hôtellerie et de l'hébergement collectif. Berne.

Renforcer les atouts de la Suisse au niveau international

Le système de villes reliées en réseau est également la réponse fédéraliste aux défis engendrés par une concurrence économique accrue entre les régions urbaines d'Europe. Les trois grandes agglomérations suisses de Zurich, Bâle et Genève, ne peuvent en effet pas se mesurer par leur taille aux grandes métropoles européennes. En optant pour un système de villes performant qui permettra une décentralisation des

différentes fonctions sur l'ensemble de la Suisse, notre pays sera mieux à même de préserver sa compétitivité que par une concentration en un seul centre. Des dimensions humaines, un réseau de transports bien développé, une diversité urbaine, la proximité des lieux de détente et une bonne qualité de l'habitat, tels sont les atouts de la Suisse pour attirer les entreprises sur son territoire.

Consolider les atouts de Zurich pour le bon fonctionnement du réseau de villes suisses

Centre national et international de la finance et de l'économie, la région de Zurich continue à jouer un rôle de premier plan dans l'organisation du réseau de villes suisses. L'intégration de Zurich aux réseaux internationaux et intercontinentaux de transports et de communication est vitale pour le développement économique de cette région, mais aussi du réseau de villes suisses. Avec Genève, plaque tournante de la politique internationale, et Bâle, ville la plus importante d'une région franco-germano-suisse, ces trois grandes agglomérations ont une influence décisive sur la compétitivité de la Suisse. Leurs liens avec les villes importantes de Suisse, notamment Berne, Lausanne, Lucerne, Winterthour, St-Gall et Lugano, doivent former l'armature du réseau de villes suisses.

Un réseau de villes pour diminuer les coûts de la concentration

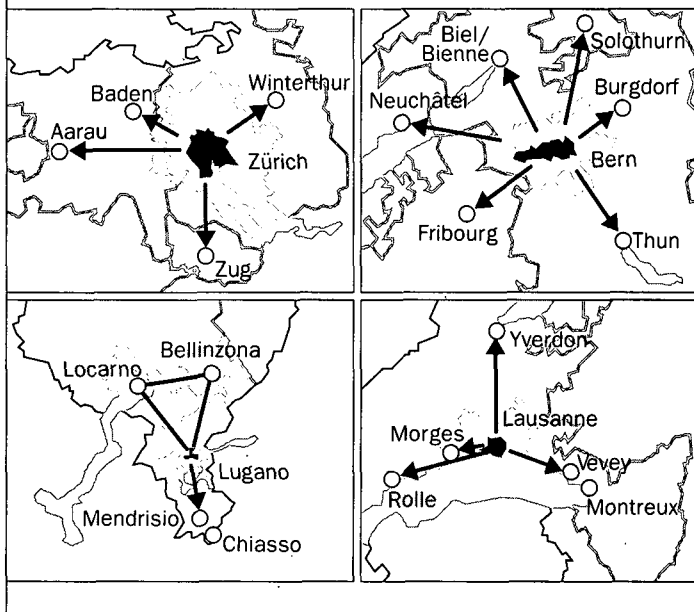
La constitution d'un réseau de villes, le développement des constructions à l'intérieur du tissu bâti et la rénovation urbaine empêcheront l'apparition de grandes conurbations confrontées aux graves problèmes de transports, d'environnement, de société et de financement d'infrastructures pour l'équipement, l'approvisionnement et l'élimination des déchets. Les villes devront conserver leur identité, garder des dimensions contrôlables et utiliser les possibilités existantes d'allier de manière attractive les zones urbanisées et les paysages naturels grâce à la proximité des sites de détente.

Centres destinés à décharger les grandes agglomérations

De nombreuses villes bien reliées par le rail ne sont en fin de compte guère plus éloignées des grandes agglomérations que les communes périphériques de ces mêmes agglomérations. Afin que les agglomérations cessent de s'étendre, les petites villes et les villes moyennes devront offrir des solutions de rechange aux projets d'extension et aux nouveaux investissements de l'économie, privée et publique. Le développement de tels centres régionaux permettra ainsi de décongestionner les grandes agglomérations en les déchargeant d'une partie des coûts et des nuisances engendrés par l'extension de l'urbanisation.

Exemples de centres de décongestionnement

15



Développement à proximité des noeuds ferroviaires

L'une des conditions préalables à la mise en place d'un réseau de villes reliées par le rail est de pouvoir disposer, dans les quartiers proches des noeuds ferroviaires importants, de possibilités de création ou d'extension de grands centres d'affaires et de bureaux. Ces emplacements se prêtent à l'installation de postes de travail qui nécessitent une grande mobilité tels que les services de l'administration publique, les commerces de détail, les établissements de formation et de perfectionnement, les services de santé, etc. Afin que ces centres soient constamment animés, il convient de prévoir en outre des restaurants, des installations de loisirs et une proportion adéquate de logements. C'est ainsi que pourront se créer autour des noeuds ferroviaires des centres commerciaux attractifs et que les flux de voyageurs pourront être canalisés par le rail, moyen de transport respectueux de l'environnement faisant une utilisation mesurée des surfaces.

Traitement différencié de la mobilité et ...

Le réseau de villes ne devra toutefois pas engendrer une nouvelle vague de mobilité. Des centres équipés de manière attractive, bien reliés par des voies de communication et coordonnés du point de vue fonctionnel réduisent en effet la mobilité forcée; nombre de trajets s'en

trouvent diminués, voire supprimés car superflus. Le trafic pendulaire intervilles et au sein des grandes agglomérations densément peuplées doit être davantage maîtrisé par les transports publics ou par la circulation des piétons et des cyclistes. En milieu rural, par contre, la densité de la population est en général trop faible pour que des transports publics soient mis en place; dans ces régions, ce sont les transports individuels, voire de nouvelles formes de transports publics (bus à la demande, taxi collectif) qui resteront prédominants, aussi est-il nécessaire d'y développer de bonnes infrastructures pour les transports individuels.

... amélioration de la coordination des systèmes de transport

Des stations intermodales efficaces doivent garantir le passage d'un moyen de transport à l'autre. Il convient donc de coordonner les transports publics, le trafic privé motorisé et le trafic non motorisé en fixant des priorités adaptées à la région ou au territoire concerné. Vu ses possibilités financières et sa politique en matière d'urbanisation et de protection de l'environnement, la Suisse ne peut en effet plus se permettre de développer des systèmes de transport se faisant concurrence.

Concurrence et coopération entre les villes

Un réseau de villes ne dépend pas seulement de bonnes voies de transport ni des télécommunications. Il implique une coopération entre les villes et une péréquation financière dans différents domaines d'une importance supralocale, par exemple dans des secteurs aussi divers que la formation et le perfectionnement (instituts universitaires), la santé (médecine de pointe), l'économie (locaux pour foires commerciales, salons destinés aux expositions) et la culture. Car, entre les villes, la concurrence ne doit pas empêcher la coopération.

Grands et petits réseaux

La coopération, notamment pour les équipements d'envergure, permettra la création d'installations décentralisées, proches des utilisateurs et par conséquent moins onéreuses. La création ou le développement de pôles d'emplois pourront également faire l'objet d'une collaboration et d'une coordination. Une telle démarche contribuera à réduire la consommation de terrains et les coûts d'infrastructure ainsi qu'à préserver les terres agricoles et les espaces de détente.

322 Rénovation et revitalisation des villes

La ville, lieu de vie et moteur de l'économie

Les villes sont les moteurs du développement économique tout en servant de cadre de vie à une part importante de la population suisse. Afin de satisfaire aussi bien les intérêts de la population que ceux de l'économie, elles doivent veiller à ce que l'attractivité économique ne porte pas ombrage à la qualité du cadre de vie de leurs habitants. La réaffectation adéquate de bâtiments existants, une plus grande sou-

plasse dans leur utilisation à des fins économiques ou culturelles, l'utilisation judicieuse d'aires sous-utilisées, la mixité des affectations, la création d'espaces publics accueillants, l'encouragement de projets publics et privés de bonne qualité architecturale ainsi que l'aménagement et le développement d'un système performant de transports publics permettront de concilier au mieux les besoins de l'économie et de la population dans les villes.

Encouragement d'un habitat attractif pour tous

Habiter en ville doit redevenir possible et attractif pour toutes les catégories de la population: pour les personnes âgées et les jeunes, les familles et les personnes seules et pour toutes les catégories sociales. La rénovation de logements bon marché aura pour but de rééquilibrer la structure démographique. La diminution des nuisances et des dangers du trafic, l'encouragement de la rénovation et de la création de quartiers dans lesquels les catégories sociales seront mélangées ainsi que le soutien des efforts de création et de maintien des centres de quartier assurant la vie sociale, culturelle et associative sont essentiels pour la renaissance des villes.

Offrir à l'économie des possibilités de développement

Les besoins de l'économie en terrains changent avec les mutations techniques et structurelles. Afin de maintenir la situation privilégiée des villes en matière d'implantation d'entreprises, il importe de prévoir une certaine marge d'action permettant de faire face à la croissance des besoins et au rythme des changements, notamment une plus grande flexibilité quant à l'utilisation du sol. Un développement ordonné du territoire qui réponde à l'intérêt général ne doit pas être obtenu au moyen d'interdictions, mais par la mise en oeuvre de mesures incitatives. Des possibilités peuvent en ce sens être offertes aux milieux économiques en accélérant le réemploi des zones d'activités désaffectées ou en proposant de nouvelles possibilités d'implantation, attractives et bien desservies par les transports publics, pour des grands centres d'affaires et de bureaux. La création d'une offre appropriée pour les bureaux plus petits pourra en outre atténuer la disparition des logements dans les quartiers proches des centres.

Recréer des centres dans les quartiers

Aux intersections des lignes de transports publics, il faudra recréer des centres de quartier. Grâce à la densification des constructions, à la mixité des affectations et à la création d'un environnement agréable pour les piétons, ces centres seront en mesure de décharger les centres-villes d'une pression excessive. Lieux d'implantation d'entreprises de services et de production, d'établissements de formation, de restaurants et d'installations de sports et de loisirs, ils augmenteront la qualité de la vie dans les quartiers d'habitation et réduiront la mobilité forcée.

Les espaces extérieurs sont déterminants pour la qualité de l'urbanisme

Si le développement des constructions est canalisé à l'intérieur du tissu bâti, l'aménagement des espaces extérieurs prend une importance déterminante. La qualité urbanistique n'est pas uniquement fonction de l'architecture des bâtiments. Une bonne planification des espaces extérieurs tiendra compte du tracé des rues, du dimensionnement et de la succession des places, de l'accès aux espaces verts et du paysage. Alliée à un langage urbanistique clair, elle peut faire en sorte que la densification du milieu bâti amène une amélioration de la qualité de l'urbanisme.

Promotion, aménagement et entretien des espaces verts

L'amélioration de la qualité de vie en ville passe par l'aménagement et l'entretien des parcs, ainsi que par l'accroissement de l'offre selon les besoins des usagers. Les parcs représentent en effet en ville un espace de tranquillité et un élément urbanistique important. Malgré la concurrence extrême en matière d'affectation, il importera de convaincre les propriétaires fonciers de préserver ou de restaurer des aires de verdure à l'avant ou à l'arrière des immeubles. En ville, le moindre petit square contribue à revaloriser le cadre de vie. Les aires de verdure ont une influence bienfaisante sur le microclimat, permettent l'infiltration des eaux superficielles et accueillent une faune et une flore abondantes.

Bonne accessibilité des zones de détente

Les zones de détente proches des villes et facilement accessibles contribuent elles aussi à améliorer la qualité de la vie en ville. Il importe d'assurer la desserte des espaces et des équipements de sports et de loisirs par des transports publics et par des réseaux sûrs de chemins pour piétons et de pistes cyclables.

323 Limiter l'extension des agglomérations et structurer ces zones urbanisées

Stopper l'extension débordante des agglomérations

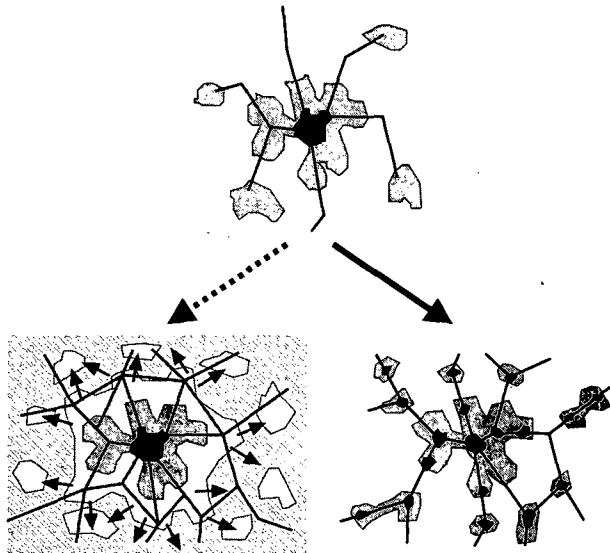
Le principe selon lequel il faut limiter l'extension des zones urbanisées et ne bâtir que dans les zones déjà largement construites vaut en particulier pour les agglomérations. Un plan de développement, projeté par diverses communes d'une même agglomération en fonction d'objectifs clairement définis et axés sur quelques pôles de développement et de densification des constructions, doit se substituer à l'extension anarchique des agglomérations sur les campagnes. Il sera ainsi possible de soulager l'espace rural de la pression des constructions et de donner aux communes des agglomérations de réelles chances de développement.

Le réseau de transports publics, colonne vertébrale du développement

Un réseau de transports publics performant, comprenant un système ingénieux de chaînes de transport incluant également le trafic lent doit constituer la colonne vertébrale du développement au sein du milieu déjà bâti. Les logements et les postes de travail dans les agglomérations, les établissements de formation et de perfectionnement ainsi que les installations de loisirs et de détente devront être situés à proximité des lignes de transports publics. Il conviendra à cet effet de créer des noeuds d'intersection sur le réseau des transports publics et de planifier minutieusement leurs accès. De cette manière, une grande partie du trafic pendulaire, mais également du trafic d'affaires, pourra être reportée sur les transports publics.

Schéma des divers scénarios d'évolution de l'urbanisation

16



Evolution défavorable:
expansion de l'urbanisation
liée aux infrastructures de
transport individuel

Evolution favorable:
développement des construc-
tions à l'intérieur du milieu
bâti, concentration aux arrêts
des transports publics

Revaloriser les centres périphériques

La revalorisation des communes périphériques par une rénovation et une densification adéquates de leur centre, notamment à proximité des stations de transports publics, permettra de les rendre plus attractives pour le logement et les activités économiques. Tout en conservant des dimensions humaines, ces quartiers revalorisés pourront ainsi proposer des avantages qui les rendront concurrentiels par rapport aux centres. En outre, ils seront plus proches des lieux de détente offerts par la campagne avoisinante.

Empêcher les quartiers d'habitation de disparaître

Les quartiers d'habitation de la périphérie ne doivent pas être menacés par l'implantation ou l'extension de grandes entreprises de services. Dans cette optique, il importe de répondre à la demande de bureaux en prévoyant une offre appropriée dans les centres locaux et à proximité des noeuds ferroviaires. Parallèlement, il conviendra de prendre dans les quartiers d'habitation des mesures de densification douce telles que l'aménagement de combles, d'annexes et l'utilisation des sous-sols, de même que des mesures de modération de la circulation destinées à détourner le trafic de transit, source de danger et de nuisances.

Localisation appropriée d'entreprises tributaires des transports individuels

Pour les entreprises qui nécessitent des surfaces étendues et des facilités d'accès pour les poids lourds et les véhicules, par exemple les centres de distribution, les entrepôts, les marchés spécialisés, les commerces de meubles, il conviendra de prévoir des emplacements proches des autoroutes avec un raccordement au réseau ferroviaire pour le trafic marchandises. Les emplacements à proximité immédiate des stations de RER devront en revanche être réservés aux utilisations nécessitant peu de places de stationnement.

33 Soutenir le développement de l'espace rural

331 Sur le Plateau: améliorer la qualité de l'habitat et préserver l'identité des villages

Rénover les villages et préserver leur identité

Dans les villages du Plateau éloignés des principaux carrefours ferroviaires, les chances de développement sont restreintes en raison des possibilités limitées de croissance économique. L'amélioration de l'habitat de caractère rural est par conséquent l'une des mesures d'aménagement prioritaires. Il est possible de maintenir ou d'augmenter la qualité de l'habitat et de la vie par la maîtrise de l'urbanisation et par une densification douce, à la faveur de travaux de rénovation, en préservant l'identité du noyau bâti. Les constructions destinées à répondre aux besoins supralocaux de logements et de places de travail devront faire l'objet d'une coordination régionale et de projets inter-

communaux. Les mouvements pendulaires qu'elles pourront engendrer devront être maîtrisés et gérés par un processus de coordination, par exemple dans le cadre du plan directeur cantonal et/ou de la compensation des avantages et des inconvénients de la planification.

Soutenir les pôles régionaux d'artisanat

Il faut éviter la dispersion dans le paysage de petites zones industrielles et artisanales. Les pôles de concentration des activités artisanales dans les régions rurales devront être installés dans des localités raccordées au réseau ferroviaire et bien desservies par les réseaux de télécommunications. La promotion de pôles régionaux d'artisanat permettra d'occuper la main-d'oeuvre locale tout en créant à plus long terme une garantie de stabilité et de développement de l'économie dans ces régions rurales.

Exploitation agricole et forestière respectueuse de la nature et de l'environnement

Sur le Plateau, la promotion d'une agriculture et d'une sylviculture respectueuses de la nature et de l'environnement exige une diminution de l'intensité de ces modes d'exploitation. Grâce à la revitalisation des surfaces agricoles surexploitées et des forêts, il sera possible de recréer des habitats naturels pour la faune et la flore ainsi que des lieux de détente de qualité. Ainsi pourra-t-on réconcilier l'objectif d'une exploitation durable du sol avec la nécessité de préserver les paysages.

Offre de loisirs de plein air à proximité des zones urbanisées

Sur le Plateau, les zones non construites ont une fonction de détente qui prend de plus en plus d'importance. Les besoins qui en résultent devront être pris en compte au moment de structurer et d'aménager les sites proches des zones urbanisées ainsi que les ceintures vertes. Il conviendra avant tout d'éviter l'implantation des installations de sport et de détente destinés à la population urbaine au milieu des champs. L'objectif est de respecter les diverses fonctions du milieu non bâti et de créer une offre de loisirs tenant compte de l'environnement et du paysage ainsi que des besoins de l'agriculture et de la sylviculture.

332 Dans l'Arc jurassien: maintenir et encourager la qualité du cadre de vie et les activités économiques

Améliorer l'intégration du Jura au réseau de villes

L'Arc jurassien est le siège d'un important secteur industriel et artisanal, avec de petites et de moyennes entreprises. Le maintien et le développement de cette structure (habitat et activités dans un espace à dominante rurale) dépendent, pour l'essentiel, de l'intégration de son réseau de communication à celui des villes suisses.

Maintenir les possibilités de développement économique dans les régions rurales

Afin de maintenir et d'augmenter les avantages liés à cette situation, aussi bien pour l'habitat que pour les emplois dans l'industrie et l'artisanat, il importera de veiller à établir des liaisons optimales (transports et télécommunications) entre les villages et vers les centres régionaux. Par ailleurs, la qualité de vie en milieu rural pourra être améliorée et les coûts liés à la dispersion des constructions évités grâce au raccordement au réseau de villes de même qu'au maintien et au développement intégré des centres ruraux, aux mesures de rénovation et de densification douce et au renforcement de la coopération intercommunale et régionale pour l'implantation de services centraux. Une collaboration plus intense entre les régions et les villes renforcera la cohésion de la région dans son ensemble.

Garantir l'exploitation extensive

L'exploitation extensive traditionnelle de l'agriculture et de la sylviculture devra être poursuivie dans l'intérêt de la préservation des possibilités de développement touristique. La compensation des prestations d'intérêt général fournies par les agriculteurs jouera dans ce contexte un rôle considérable. Elle permettra le maintien de l'habitat et l'entretien des paysages naturels et caractéristiques du Jura.

Réunir des conditions favorables pour le tourisme doux

Les possibilités d'un développement important du tourisme de vacances traditionnel dans le Jura sont limitées. Au travers du maintien d'une agriculture et d'une sylviculture traditionnelles et proches de la nature, les atouts spécifiques du Jura devraient être mis en valeur, dans l'optique de la demande croissante d'activités «tranquilles» de loisirs et de détente proches de la nature. C'est dans cette perspective qu'il faudra développer les infrastructures touristiques. De bonnes liaisons avec les centres régionaux représentent une condition sine qua non de la mise en valeur adéquate du potentiel de développement.

333 Dans les Préalpes: renforcer les centres régionaux et sauvegarder les paysages traditionnels

Entretien et aménagement des infrastructures nécessaires aux entreprises

Pour que les Préalpes attirent les activités et les emplois, il convient d'améliorer et de créer dans les centres régionaux des infrastructures adaptées aux besoins des entreprises. Cela présuppose l'aménagement et le développement des établissements régionaux de formation et de perfectionnement et la mise sur pied et l'entretien d'infrastructures efficaces, notamment en matière de transports publics et de télécommunications.

Conditions favorables pour l'habitat

La proximité relative des bassins d'emplois des agglomérations est un atout pour les villages et les centres régionaux des Préalpes, prisés comme lieux d'habitation. Il faut tirer parti de cette situation privilégiée en prenant soin de sauvegarder ce cadre de vie rural et d'encourager la collaboration régionale aux fins de créer et d'exploiter des infrastructures facilement accessibles et des installations publiques centralisées.

Maintien du paysage rural traditionnel

Le paysage rural traditionnel des Préalpes possède une grande valeur historique et écologique; il garantit le maintien de la diversité naturelle de la faune et de la flore et joue un rôle important pour la population citadine à la recherche de loisirs de plein air. Par la compensation des prestations d'intérêt public fournies par l'agriculture et la sylviculture en faveur de la protection de la nature et du paysage et grâce à l'encouragement de la transformation sur place et de la commercialisation des produits agricoles et du bois, il doit être possible pour l'agriculture locale de relever les défis amenés par une situation nouvelle.

334 Dans les Alpes: encourager l'habitat et les emplois, promouvoir un tourisme de qualité

Mise en valeur des possibilités de développement

Les possibilités de développement particulières aux Alpes suisses qui se distinguent à maints égards des autres régions du pays méritent d'être étudiées plus précisément et mises en oeuvre de façon plus ciblée. La capacité d'entreprendre présente au sein de la population, le paysage rural traditionnel, la diversité naturelle, l'énergie hydraulique et le patrimoine culturel notamment représentent des atouts potentiels. Il convient de préserver et d'utiliser de façon mesurée ces ressources, d'améliorer les voies de communication et de prévoir une compensation adéquate des prestations d'intérêt général.

Relier les villages de montagne avec les petits centres régionaux

A l'écart des grandes stations touristiques et des petits centres régionaux, la densité de l'habitat est relativement faible dans les régions alpines. Le bon fonctionnement des petits centres régionaux et des communes environnantes doit dès lors être encouragé par un regroupement des installations centrales d'approvisionnement et des services publics ainsi que par de bonnes liaisons. La garantie de la desserte par les transports publics de ces régions à habitat dispersé et le raccordement des petits centres au réseau suprarégional de transports publics sont des conditions indispensables pour maintenir et renforcer la population rurale.

➔ **Améliorer la qualité de l'habitat dans les villages de montagne**

Les villages de montagne dépourvus de possibilités de développement touristique et de fonctions centrales seront voués principalement à l'habitat. Compte tenu des possibilités de développement de l'artisanat et de l'agriculture, il importe d'augmenter l'attrait de ces régions pour l'habitat. L'air sain et la tranquillité sont des avantages qui l'emportent sur le désagrément d'un trajet quotidien vers un centre régional.

Maintien de l'agriculture de montagne

Assurer les conditions d'existence de l'agriculture de montagne est une condition essentielle du maintien de l'habitat et de la sauvegarde des paysages ruraux traditionnels. La compensation des prestations d'intérêt général permettra en outre de prévenir l'abandon par l'agriculture de sites exceptionnels et l'exode de la population, mais également de maintenir une protection contre les dangers naturels tout en préservant l'équilibre de ces régions très prisées pour les loisirs et constituant le capital même de l'industrie du tourisme dans les Alpes.

Favoriser l'hôtellerie, limiter les résidences secondaires

Dans les stations touristiques, il importe de freiner le phénomène de dispersion des constructions afin de préserver et d'augmenter la qualité de l'habitat et l'attractivité touristique tout en réduisant les coûts d'équipement et d'infrastructures. Pour augmenter le nombre de lits dans le secteur du tourisme, il faut miser sur l'hôtellerie, créatrice d'emplois. Une augmentation du taux d'occupation des résidences secondaires peut être obtenue par une meilleure gestion et contribuer ainsi à lutter contre la tendance à la dispersion des constructions.

Réduire les nuisances dues au trafic

Les Alpes suisses sont traversées par d'importants axes de trafic régional, transrégional et transalpin. La mise en valeur durable de nos régions de montagne écologiquement sensibles mais attractives nécessite une diminution des nuisances dues au trafic. La décision de transférer le trafic de transit de marchandises de la route vers le rail représente à cet égard une étape importante. Afin de réduire de manière substantielle les atteintes à l'environnement dans les Alpes, il faut en outre limiter le trafic touristique individuel et promouvoir un transfert modal en faveur des transports publics. Il faut encourager le principe des stations et des régions touristiques qui suppriment ou limitent le trafic automobile.

Développement qualitatif pour le tourisme d'hiver

Dans l'intérêt d'un développement équilibré des stations touristiques et du maintien de leur attrait durant les saisons d'hiver et d'été, il importe de limiter l'extension des territoires destinés à la pratique du ski. Quant aux améliorations techniques apportées régulièrement aux installations servant à la pratique du ski alpin et du surf, elles sont importantes pour le maintien de la compétitivité internationale des régions de montagne, mais doivent être complétées par une offre diversifiée d'autres activités, plus respectueuses de l'environnement, orientées sur la découverte de la nature, la détente et la tranquillité.



Stratégie

Tâche principale

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> améliorer la qualité de l'habitat et préserver l'identité des villages <input type="checkbox"/> maintenir et encourager la qualité du cadre de vie et les activités économiques, renforcer les centres régionaux et sauvegarder les paysages traditionnels <input checked="" type="checkbox"/> encourager l'habitat et les emplois, promouvoir un tourisme de qualité | <ul style="list-style-type: none"> <i>aménager</i> <i>équilibrer</i> <i>développer</i> |
|--|---|

34 Ménager la nature et le paysage

341 Préserver les sites non bâtis de la pression des constructions et des nouvelles atteintes

Réduire de manière durable la pression exercée par la construction

Les sites non bâtis se faisant de plus en plus rares, il importe de les libérer durablement de la pression exercée par les constructions. L'une des conditions essentielles préalables est de concentrer le développement des constructions à l'intérieur du milieu déjà bâti. Cela permettra de préserver la surface agricole utile et, par conséquent, la base d'existence de l'agriculture. Une attention particulière doit être accor-

dée à la sauvegarde des paysages ruraux traditionnels et à l'habitat naturel de la faune et de la flore. Une telle option ouvre en outre à la population locale des possibilités multiples d'utilisation judicieuse pour le tourisme et la détente.

Empêcher la dispersion des constructions

Le principe du maintien de sites non construits vaut également pour les régions rurales éloignées des grandes agglomérations. Dans les régions rurales, la densification des constructions à l'intérieur du milieu déjà bâti, une attitude réservée et différenciée face à tout projet de construction hors de la zone à bâtir et des installations d'infrastructure et de desserte qui respectent le paysage permettront d'éviter une dispersion des constructions ainsi que le cloisonnement de l'espace rural et des habitats naturels. La sauvegarde des sites intacts d'une certaine importance ne peut que renforcer l'attrait des paysages ruraux comme lieux d'habitat et d'activités économiques et touristiques.

Concentrer les affectations perturbatrices

Il importe d'atténuer au maximum les perturbations de la nature et du paysage dues à la réalisation et l'exploitation de constructions et d'installations. Cet objectif peut être atteint en groupant et en concentrant ces affectations. Lorsque de telles atteintes sont incontournables, il importera de prévoir des mesures de compensation et de remplacement permettant le maintien de conditions favorables à l'exploitation et à la sauvegarde de milieux naturels reliés en réseaux. Les paysages encore intacts doivent être préservés en priorité. Conformément au principe du pollueur-payeur, il s'agira d'implanter les installations dans les territoires mêmes dont elles servent à couvrir les besoins. Lorsque cela ne sera pas possible, par exemple parce que l'utilisation est liée à des données naturelles spécifiques (aménagements hydroélectriques, gravières, décharges, etc.), une compensation équitable devra être recherchée.

Sauvegarder les paysages naturels

Les derniers paysages naturels intacts doivent bénéficier d'une protection intégrale de leurs caractéristiques, de leur beauté et de leur diversité. Ils doivent être préservés de toute construction et leur exploitation par l'agriculture, la sylviculture et le tourisme de loisirs doit rester mesurée. Ce but doit être appuyé par la mise en place d'instruments fondés sur l'économie de marché.

342 Aménager le paysage de façon globale mais différenciée

Différenciation des affectations

Les sites non construits ne doivent pas être considérés comme des réserves pour de futures constructions, mais comme une affectation du sol à part entière, qui contribue à la diversité de notre cadre de vie.

Dans le cadre d'un régime d'affectation visant à préserver et à restaurer les diverses fonctions de la nature et du paysage, les territoires non bâtis doivent donc faire l'objet d'une différenciation des affectations, à mettre en relation avec l'aménagement de la zone à bâtir. Le but de cette différenciation est de maintenir, de développer et de restaurer les multiples fonctions du paysage, qui dépendent des données locales.

L'assouplissement du régime d'autorisation de construire hors de la zone à bâtir ne donne pas le feu vert à la dispersion des constructions

Le maintien à long terme de l'exploitation agricole exige la modernisation, parfois également la construction, de bâtiments et d'installations. L'agriculture doit bénéficier d'un régime plus souple tenant compte des diverses fonctions du paysage. Il importe d'éviter les incidences négatives sur le territoire et l'environnement ainsi que la dispersion des constructions dans les campagnes. Le changement d'affectation de bâtiments agricoles inutilisés pourra être autorisé dans certaines circonstances lorsqu'il est compatible avec les fonctions du paysages, n'ouvre pas la voie à la dispersion des constructions, ne nécessite pas d'équipement supplémentaire et respecte le principe de la séparation des terrains constructibles et des terrains non constructibles.

Réparer les atteintes au paysage

Il faut réparer les dommages causés aux espaces proches de l'état naturel par les constructions et installations – en particulier les équipements – ou encore par l'exploitation intensive. La restauration des espaces naturels et des paysages dégradés ou défigurés revalorisera les caractéristiques naturelles et augmentera la valeur du paysage en tant qu'espace de délasserment. Elle pourra se faire grâce à une exploitation plus écologique – option du reste soutenue activement par la politique agricole – ou par des mesures d'assainissement voire de remplacement d'aménagements existants par des techniques plus naturelles.

343 Restaurer la diversité

Concilier protection et exploitation

Le milieu non bâti doit devenir un espace naturel mis en valeur de façon multifonctionnelle. Cela implique l'encouragement d'un aménagement et d'un entretien du paysage respectueux des buts essentiels de la protection des eaux, de la nature, des sols et du paysage. Il faut concilier protection et exploitation. Les mesures de protection des eaux, de la nature, des sols et du paysage ne seront utiles et efficaces que si elles sont intégrées à l'exploitation agricole et sylvicole et aux activités de loisirs.

Exploitation durable

L'exploitation agricole et sylvicole du sol doit respecter le principe de durabilité. A cet effet, il importe de coordonner le mode et l'intensité de l'utilisation agricole ou sylvicole avec la charge supportable à long terme pour la nature et le paysage et d'encourager, conformément à la politique agricole et à la nouvelle législation forestière, le retour à une exploitation plus naturelle et mieux adaptée au site.

Tirer parti de la valeur des paysages pour les loisirs et la détente

Un paysage rural traditionnel avec une grande diversité d'habitats naturels pour la faune et la flore est également attrayant pour les loisirs, la détente et le tourisme. Des installations de sports ou de loisirs respectueuses de la nature et du paysage peuvent créer des revenus et des emplois complémentaires et ainsi compenser les prestations d'intérêt public de l'agriculture en faveur de l'entretien du paysage.

344 Protéger les bases naturelles de la vie ainsi que la faune et la flore indigènes

Revitalisation par des éléments naturels

L'orientation de l'agriculture et de la sylviculture vers une exploitation plus naturelle, moins agressive pour les sols, ouvre des perspectives quant à la revitalisation des paysages grâce à l'adjonction d'éléments proches de l'état naturel. En ce qui concerne la faune et la flore indigènes, la survie des espèces encore présentes nécessite une augmentation des espaces proches de l'état naturel. Sur le Plateau, selon les résultats du Programme national de recherche «Utilisation du sol en Suisse», ces espaces devraient représenter environ 12 pour cent de la surface totale. Par une réduction sensible de l'intensité de l'exploitation, ces surfaces seront mises à profit pour revitaliser le paysage, permettre à la nature de regagner du terrain et garantir la biodiversité.

Relier entre eux les habitats naturels

La survie à long terme de la faune et de la flore menacées – aquatique et terrestre – ne peut être garantie si les habitats naturels sont trop isolés. Il est donc nécessaire de maintenir des possibilités de relations et d'échanges à grande échelle. Les zones protégées isolées doivent par conséquent être intégrées à un réseau fonctionnel.

Assurer la capacité de régénération de l'écosystème sol

La sauvegarde de l'écosystème complexe que constitue le sol est indispensable au maintien à long terme de l'agriculture et de la sylviculture, à la préservation de la qualité des eaux souterraines et à la diversité de la faune et de la flore. Il faut donc éviter que la capacité de régénération des sols ne soit compromise par une exploitation inappropriée ou par l'utilisation de substances nuisibles et prévoir, conformément au principe de durabilité, une adaptation de l'intensité de l'exploitation du sol.

35 Intégration dans l'Europe

351 Regarder vers l'extérieur

Participation active à l'organisation du territoire au niveau européen

La Suisse doit participer à la politique européenne d'organisation du territoire et étudier les incidences spatiales de la progression de l'unification européenne. Seule une coordination permanente des objectifs et des mesures d'organisation du territoire entre la Suisse et les pays d'Europe permettra de faire face en temps utile, de manière efficace et en toute indépendance aux changements et aux nouveaux défis.

Réseau de villes européennes

Dans les pays de l'Union européenne, la promotion des réseaux de villes est un objectif politique prioritaire. Le réseau de villes suisses doit donc être relié au-delà des frontières nationales aux autres villes européennes et être intégré à ce réseau plus large. Le rôle que les villes suisses peuvent jouer au niveau européen du point de vue économique, scientifique ou culturel dépend principalement d'une intégration optimale aux réseaux d'infrastructures transeuropéens. Sont concernés en premier lieu le réseau ferroviaire à grande vitesse, les télécommunications, mais également le trafic aérien, européen et intercontinental.

Coopération entre les régions rurales d'Europe

Une condition de base pour la maîtrise des mutations structurelles dans les régions rurales consiste pour la politique d'organisation du territoire à prendre en compte le potentiel de développement des régions rurales, leurs interconnexions et leurs liens avec les réseaux de villes. Sur la base de programmes de l'Union Européenne conçus à cet effet, un nombre considérable de telles initiatives ont vu le jour dans les pays qui nous entourent. En Suisse, il faudra s'efforcer de mettre sur pied une coopération avec les réseaux existants à l'étranger, afin de rendre plus efficace la politique régionale dans les régions rurales à travers l'échange d'informations et d'expériences.

Coopération dans l'Arc alpin

Les Alpes, espace naturel d'importance européenne et carrefour d'axes de communication importants, sont à la fois le lieu de vie et d'activités économiques de la population résidante et le but de séjours et d'excursions touristiques. Les intérêts économiques en jeu doivent être harmonisés avec les exigences de protection de la nature et du paysage. Dans ce contexte, la coordination transfrontalière en matière de protection et d'utilisation du sol dans le respect du principe de durabilité est une condition essentielle de la sauvegarde de cet espace.

352 **Coopération des régions et des villes frontalières**

Faire des zones frontalières des espaces de contact

L'ouverture en cours des frontières en Europe confère aux villes et aux régions frontalières un rayonnement plus grand et leur donne, par conséquent, la possibilité de faire oeuvre de pionnier en matière d'intégration européenne. La coopération transfrontalière des régions et des villes proches de la frontière doit permettre de tirer parti de cette ouverture pour accroître notre compétitivité sur le plan européen. Les régions frontalières ne renforceront leurs atouts que par une coordination transfrontalière des mesures d'organisation du territoire. La collaboration doit notamment porter sur la conception et l'exploitation des équipements, la recherche, la formation, le perfectionnement, la santé, la culture, mais également sur la protection de l'environnement étant donné l'interdépendance des nuisances et des liens entre les espaces naturels de part et d'autre de la frontière.

36 **Stratégies de développement de l'organisation du territoire en Suisse – Vue d'ensemble**

Les stratégies de développement de l'organisation du territoire en Suisse montrent comment la Confédération entend faire face aux problèmes essentiels qui se posent en matière d'organisation du territoire et de développement dans notre pays. Certains problèmes, notamment le développement des agglomérations, des régions rurales et alpines, des transports, des infrastructures ou du paysage ont une ampleur qui dépasse les questions de répartition des affectations dans les zones à bâtir et les zones agricoles, ou même celles des attributions et des compétences communales et cantonales, voire les frontières de notre pays.

Face aux changements, à la complexité croissante des défis à relever en matière d'aménagement du territoire et à leurs répercussions internationales, la Confédération présente, dans une vision d'ensemble prospective, l'orientation générale de sa politique d'organisation du territoire. Les éléments essentiels en sont le réseau de villes suisses, le développement des constructions à l'intérieur du milieu bâti, la coordination de l'urbanisation et des transports, le renforcement de l'autonomie de l'espace rural, la complémentarité entre les fonctions de protection et d'exploitation et la participation active à l'organisation du territoire en Europe. La force des stratégies formulées réside dans l'in-

teractivité de leurs éléments-clés. Partant d'une vue d'ensemble du territoire, ces grandes orientations ont pour but d'assurer une égalité des conditions de vie et des possibilités de développement en ville, à la campagne et dans toutes les régions de notre pays tout en respectant les principes du développement durable. Elles sont axées sur les défis à relever et s'appuient sur la répartition des tâches d'aménagement du territoire entre Confédération et cantons fixée dans la Constitution fédérale.

Dès que les problèmes dépassent les limites communales, cantonales ou nationales, l'organisation du territoire est une tâche qu'il nous faut aborder ensemble. De même, lorsqu'ils recherchent des solutions à des problèmes transfrontaliers, la Confédération, les cantons et les régions frontalières doivent envisager des mesures concertées. Les stratégies présentées par la Confédération fournissent ainsi une base de référence pour une politique d'organisation du territoire laissant une place importante au dialogue entre les partenaires.

4 Politique d'organisation du territoire: domaines de mise en oeuvre par la Confédération

Par le présent rapport, la Confédération établit un document de référence qui devrait servir d'outil de coordination aux diverses politiques sectorielles en fonction des principaux objectifs de l'organisation du territoire. Les considérations qui suivent délimitent les domaines d'application de la future politique d'organisation du territoire et montrent où et comment la Confédération entend mettre en oeuvre les stratégies définies. Ces domaines seront précisés et concrétisés dans le cadre de la nouvelle édition du rapport sur l'état et la mise en oeuvre du programme de réalisation en matière de politique d'organisation du territoire qui sera présenté au Parlement.

Le programme de réalisation en matière de politique d'organisation du territoire indique les principes qui doivent guider les offices fédéraux dans l'accomplissement de leurs tâches, les études de base et plans d'aménagement qui doivent être élaborés et les mesures d'organisation à prendre pour orienter les tâches de la Confédération qui ont un effet sur l'organisation du territoire en fonction des objectifs spécifiques en ce domaine. Le Conseil fédéral renseignera le Parlement une fois par législature sur l'état et la mise en oeuvre de ce programme de réalisation.

41 Tâches à incidences spatiales: l'action de l'Etat doit être plus cohérente

Orientation adéquate des politiques sectorielles de la Confédé- ration

La Confédération dispose de différents moyens pour définir une politique d'organisation du territoire globale et cohérente. Par sa législation, ses propres politiques sectorielles et par ses activités à incidences spatiales, elle influence grandement l'évolution de l'organisation du territoire dans notre pays. Aussi est-il impératif que ses multiples activités, lorsqu'elles modifient le territoire, aillent dans le sens du développement souhaité tel qu'il est défini dans les *Grandes lignes*. La Confédération souhaite ainsi, dans les limites de ses compétences, non seulement réduire les effets négatifs de ses propres activités, mais également contribuer activement à une politique cohérente en matière d'organisation du territoire.

**Afin d'harmoniser ses politiques sectorielles avec les
Grandes lignes de l'organisation du territoire, la Confédération
entend:**

- mieux coordonner la législation régissant le cadre de vie,
- simplifier et accélérer les procédures de décision afin de gagner en efficacité,
- mieux coordonner et harmoniser ses projets à incidences spatiales,
- créer une plate-forme d'échanges entre la Confédération, les cantons et les villes,
- appuyer l'organisation du territoire en recourant aux instruments économiques,
- soutenir une organisation harmonieuse du territoire par la réalisation au niveau national de réseaux de transport judicieusement exploités,
- développer une politique des agglomérations,
- encourager la construction et la propriété de logements dans le respect des objectifs définis pour l'organisation du territoire,
- utiliser ses propres terrains et localiser ses places de travail conformément aux *Grandes lignes*,
- réorienter la politique régionale et la compensation financière pour renforcer la compétitivité de la Suisse,
- encourager l'exploitation durable du sol ainsi que la compensation écologique,
- agir de façon globale et cohérente en ce qui concerne la préservation du paysage et encourager une meilleure intégration de la protection et de l'utilisation de l'espace,
- accorder une plus grande attention aux incidences de la politique agricole sur l'organisation du territoire,
- relier les voies de transports, les réseaux énergétiques et les réseaux de communication aux réseaux européens,
- encourager la collaboration transfrontalière avec les Etats voisins,
- contribuer activement à une politique européenne d'organisation du territoire.

**Coordination
de la législa-
tion régissant
le cadre de vie**

L'aménagement du territoire a pour but de sauvegarder notre cadre de vie et de guider son évolution en fonction des nouveaux défis de son économie. Ce mandat ne peut être rempli que si la législation qui se rapporte au cadre de vie est coordonnée (droit des constructions, de l'aménagement, de la protection de l'environnement, de la protection

de la nature et du paysage, législations forestière et agricole, législation relative à la politique régionale, etc.). Aussi la Confédération souhaite-t-elle harmoniser les textes législatifs et les procédures qui se rapportent au cadre de vie. Elle prendra soin d'accorder un poids suffisant dans la législation à la dimension spatiale. Elle étudiera en particulier la relation entre les procédures relatives au droit de l'aménagement du territoire (planifications directrice, d'affectation et sectorielle) et d'autres procédures de planification, d'examen et d'autorisation. Elle étudiera également l'opportunité d'opérer certaines adaptations de la législation sur l'aménagement du territoire.

Améliorer la planification et la coordination des projets à incidences spatiales de la Confédération

Lors de l'accomplissement de celles de ses tâches qui ont des effets sur l'organisation du territoire, la Confédération agira systématiquement de façon à améliorer la coordination au niveau fédéral et avec les cantons. Elle élaborera des plans sectoriels (par ex. les plans sectoriels des places d'armes et de tir, des champs d'aviation militaire, des voies navigables) et veillera à instaurer suffisamment tôt une collaboration avec les cantons concernés. Elle préparera des conceptions destinées à orienter ses futures tâches à incidences spatiales (par ex. la Conception du paysage suisse, la Conception des lignes de transport d'énergie, le Rapport sur la politique agricole, etc.).

L'accélération et la simplification des procédures accroît l'efficacité

On ne peut répondre aux appels à la déréglementation, à la libéralisation, à la simplification et à l'accélération des procédures par la suppression pure et simple de dispositions du droit matériel. Améliorer l'efficacité, simplifier et accélérer les procédures sont des tâches permanentes. Face aux défis que constituent l'amélioration des conditions d'implantation pour l'économie et l'amélioration de la qualité de la vie pour la population, l'action coordonnée de l'administration s'avère d'autant plus importante. La Confédération intensifiera ses efforts pour améliorer la coordination et simplifier les procédures de décision.

Encourager un développement durable par la vérité des coûts

Les cantons et les communes jouent un rôle primordial dans l'évolution judicieuse de l'organisation du territoire en Suisse. Avec leur législation sur les constructions et l'aménagement du territoire, leurs plans directeurs et leurs plans d'affectation, ils disposent des outils leur permettant de mettre en place des structures judicieuses et de prendre en main le développement régional. Le plan directeur est l'instrument adéquat pour mettre en oeuvre les grandes lignes de la politique d'organisation du territoire, pour définir les pôles de développement au niveau cantonal et régional, pour procéder à une coordination intercommunale des mesures d'aménagement, pour coopérer avec les cantons voisins et pour tenir compte des projets de construction de la Confédération. La Confédération entend, quant à elle, dans le cadre de ses tâches de coordination, soutenir ces efforts d'aménagement et encourager la collaboration entre toutes les instances à l'intérieur de l'Etat.

Les organes de coordination de la Confédération doivent favoriser la politique d'organisation du territoire

Que ce soit pour la mise en oeuvre des objectifs d'aménagement, l'amélioration de la coordination des tâches fédérales ou la recherche d'une plus grande cohérence dans la politique fédérale d'organisation du territoire, les organismes de coordination internes à la Confédération, telle que la Conférence pour l'organisation du territoire de la Confédération (COT), revêtent une importance accrue. C'est pourquoi la Confédération prend des mesures visant à renforcer le rôle de ces organismes dans la coordination de ses politiques sectorielles et leur réorientation en fonction des *Grandes lignes de l'organisation du territoire*,

Plate-forme de dialogue entre la Confédération, les cantons, les régions rurales et les villes

En raison de l'importance croissante des problèmes transfrontaliers et des tâches découlant de l'évolution du territoire, la Confédération, les cantons et les communes sont entièrement tributaires d'une collaboration réciproque. La Confédération entend par conséquent renforcer sa collaboration avec les cantons, les régions rurales et les villes. A cet effet, elle a décidé de créer un «Conseil de l'organisation du territoire» qui constituera une plate-forme destinée à faciliter l'échange de réflexions et d'information ainsi que la coordination des décisions ayant des effets sur l'organisation du territoire.

42 Vers un développement durable de l'économie

Encourager les efforts des cantons pour l'organisation du territoire

L'amélioration des conditions d'implantation pour les entreprises doit être orientée sur le développement durable de l'économie et non pas sur la recherche d'avantages ponctuels à court terme. Un développement est durable s'il garantit que les besoins de la génération actuelle seront satisfaits, sans porter préjudice aux facultés des générations futures de satisfaire leurs propres besoins. La Confédération encouragera le développement durable de l'économie en veillant en particulier à coordonner ses politiques sectorielles avec les objectifs définis en matière d'organisation du territoire et en appliquant plus souvent les critères de vérité des coûts.

Les instruments de l'économie de marché peuvent favoriser une utilisation mesurée du sol

Par l'introduction d'instruments économiques, il est possible d'appuyer de façon déterminante les objectifs de l'organisation du territoire en évitant le recours à des mesures régulatrices. La mise en place d'incitations économiques et l'application du principe de causalité peuvent par exemple contribuer à une utilisation plus rationnelle des zones à bâtir ou à une réduction des coûts et des surfaces occupées pour la réalisation, l'exploitation et l'entretien d'infrastructures publiques. La Confédération entend donc accorder davantage de poids à ces principes dans ses plans sectoriels à incidences spatiales et compléter ces derniers par des mesures fondées sur l'économie de marché.

Améliorer la compétitivité de la Suisse

Par son programme de revitalisation économique, la Confédération souhaite renforcer la compétitivité internationale de l'économie suisse et supprimer les handicaps que connaissent les entreprises, en particulier les obstacles de l'accès aux marchés. Une organisation judicieuse du territoire et un environnement préservé contribueront à long terme à renforcer la position de l'économie suisse sur la scène internationale. En orientant davantage la législation et la planification des infrastructures en fonction des objectifs de la revitalisation économique et en améliorant la coordination des activités à incidences spatiales, la Confédération contribuera à améliorer la compétitivité de la Suisse.

Diminuer les coûts d'infrastructure

L'évolution des structures spatiales, si la tendance actuelle se poursuit, deviendra de plus en plus difficile à financer. En effet, la dispersion des constructions entraînera des coûts importants, notamment en ce qui concerne la réalisation, l'exploitation et l'entretien des installations d'infrastructure. La précarité des ressources financières de la Confédération, mais également des cantons et des communes, impose des limites strictes au développement des infrastructures et exige un examen minutieux de l'opportunité des investissements publics dans ce domaine. La Confédération entend améliorer l'utilisation des constructions et installations existantes de même que des terrains dont elle est propriétaire. Eu égard aux ressources financières limitées, il sera nécessaire de fixer des priorités. La Confédération va donc concentrer ses efforts sur la construction et l'exploitation des infrastructures existantes, en projet et dont la construction a déjà été décidée, et cela de la manière la plus efficace possible et dans l'optique du développement spatial souhaité.

43 Renforcement du réseau de villes suisses

Favoriser une vue d'ensemble liant l'urbanisation et les transports

En coordonnant les divers réseaux et moyens de transport (route, rail, voies cyclables, chemins piétonniers et transports aériens, cars postaux, bus et tram), il est possible de renforcer l'effet de réseau en matière de transports, d'encourager par là même un développement harmonieux de l'urbanisation et d'éviter ainsi d'inutiles surcharges de trafic. La solution des questions de transports exige une vision d'ensemble des tâches, qui intègre aménagement du territoire et technique des transports. Il est nécessaire de penser l'espace comme un tout – et non plus de façon linéaire. La Confédération améliorera la coordination entre ses projets dans le domaine des transports et tiendra compte de la politique d'organisation du territoire. Elle soutiendra les efforts fournis par les cantons pour établir une liaison judicieuse entre les réseaux international et national de transports et le

Le système de desserte régionale, et ainsi définira en collaboration avec eux l'offre en matière de transports régionaux et urbains.

Parachever l'équipement de toutes les régions du pays

Le maintien de la compétitivité de l'économie suisse est conditionné par la qualité du réseau de transport et de communication qui relie les différentes régions du pays entre elles et avec les centres qui constituent le réseau de villes suisses. La Confédération s'engage, dans les limites de ses possibilités financières, à achever le réseau des routes nationales. En réalisant par étapes le projet RAIL 2000, elle améliorera l'offre en matière de transport des personnes en mettant l'accent sur les trains Intercity et sur les trains directs, sur une intégration optimale du trafic régional, sur la réduction des temps de trajet et sur la création de nouvelles liaisons directes. Son but est ainsi de renforcer l'attractivité de la Suisse pour l'implantation d'activités économiques.

Prendre en compte l'ensemble des besoins des agglomérations

Au sein du réseau de villes suisses, les centres des agglomérations exercent un attrait du point de vue économique, culturel et social sur toute la région environnante qui s'étend le plus souvent au-delà des frontières cantonales. Les agglomérations seront donc appelées à engager des fonds publics importants pour l'aménagement et l'exploitation d'infrastructures utilisées par l'ensemble du pays et contribueront ainsi de façon décisive au développement de tout leur bassin d'influence. La Confédération s'emploie à assurer une meilleure prise en compte tout à la fois du poids et des besoins des villes et des agglomérations dans le cadre d'une politique régionale et à encourager celles-ci dans leurs efforts en vue d'améliorer la coordination de leur développement urbain. Par la réforme du système de péréquation financière et l'harmonisation du financement des transports, elle soutiendra les efforts des villes et agglomérations pour obtenir des communes partenaires au niveau régional une juste compensation des prestations qu'elles offrent en tant que centres.

Ne pas déplacer les problèmes environnementaux des agglomérations

En raison de leur densité élevée, les agglomérations ont des problèmes environnementaux plus importants que les espaces ruraux. Réduire ces phénomènes afin d'améliorer la qualité du cadre de vie dans les zones densément urbanisées est une exigence prioritaire qu'il conviendra toutefois de réaliser par des mesures prises à la source et non pas par le déplacement (plus rentable à court terme) des émissions dans des zones périphériques encore peu exposées ou en milieu rural. Afin d'éviter de tels déplacements, la Confédération tiendra compte du fait que ceux-ci ne se posent pas de la même manière dans les agglomérations et dans les zones rurales, en transposant de manière différenciée les objectifs du droit de l'environnement.

† Pôles de développement dans les quartiers proches des gares

Dans le tissu densément bâti des agglomérations, les transports publics sont prioritaires – pour des raisons liées à la qualité de la vie, à l'exiguïté du territoire et à la concentration de la demande de transports. Afin de développer des transports urbains respectueux de l'environnement, la Confédération et les CFF soutiendront la transformation des quartiers proches des gares et des stations de RER pour faire de ces noeuds de transfert modal des centres d'implantation de services centraux, notamment ceux du secteur tertiaire public et privé fortement tributaire des transports. Ils élaboreront à cet effet avec les agglomérations, les communes et les milieux économiques des plans visant une utilisation plus efficace et plus attrayante du potentiel que représentent les terrains et les bâtiments fédéraux existants.

Veiller à la qualité du milieu bâti lors de l'implantation des constructions fédérales

Lorsqu'elle sera appelée à construire, à aménager ou à exploiter des constructions ou installations dans les agglomérations, la Confédération cherchera à rendre plus fonctionnels les secteurs très denses, utilisés pour l'habitat ou les places de travail. Elle s'efforcera notamment de promouvoir dans les agglomérations un aménagement et un urbanisme de qualité et veillera à l'utilisation mesurée du sol. La Confédération créera ainsi les conditions nécessaires à une utilisation rationnelle des fonds publics et à une amélioration durable de la qualité du cadre de vie dans les zones fortement urbanisées.

La construction et la propriété de logements en faveur de l'organisation du territoire

L'encouragement fédéral de la construction et de l'accession à la propriété de logements devrait lui aussi être mieux intégré dans les tâches de l'organisation du territoire. Par un soutien ciblé aux mesures de rénovation à l'intérieur des zones déjà urbanisées, par une aide aux mesures judicieuses de densification et de mixité des utilisations et au choix de sites appropriés du point de vue de l'aménagement du territoire, l'encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements pourra être davantage axé sur les grandes lignes du développement souhaité de l'organisation du territoire.

44 Promouvoir l'espace rural

Nouvelle orientation de la politique régionale: réagir moins ...

Jusqu'à présent, la politique régionale était surtout tournée vers le passé et visait principalement à réagir aux mécanismes responsables des disparités économiques. Désormais, elle s'attachera moins à corriger après coup des incidences spatiales indésirables qu'à réduire les effets des adaptations structurelles ou des réformes devenues nécessaires dans les politiques sectorielles. Il s'agira par conséquent de mettre davantage en valeur des potentiels existants et de soutenir les projets porteurs de développement, ceci afin de rendre les aides publiques plus efficaces.

... et agir à une autre échelle

Parallèlement il faudra revoir la répartition des tâches entre les différents niveaux de l'Etat. Les petites régions qui ont jusqu'ici fait l'objet de la politique régionale en Suisse ne correspondent plus aux unités territoriales qui se livrent aujourd'hui une concurrence acharnée au niveau international. Cette compétition se joue entre de grandes régions de la taille de plusieurs cantons suisses. Par souci d'efficacité, la Confédération devra réorienter sa politique régionale en l'axant davantage sur ces grandes régions. Elle accordera une importance de premier plan à la coordination de ses politiques sectorielles afin de préserver l'égalité des conditions de vie dans toutes les régions du pays et de renforcer la position économique de la Suisse. En revanche, la politique régionale envers les petites régions sera menée davantage par les cantons et sous leur responsabilité, sans que la Confédération ne se libère toutefois des obligations financières qui lui incombent.

Renforcer l'autonomie des cantons et des régions par la refonte du système de péréquation financière

En coordination avec la politique régionale, la Confédération désire donner plus de liberté aux cantons en matière de péréquation financière. Les parts des cantons aux recettes fédérales – qui sont fonction de leur capacité financière – devraient être augmentées et l'équilibre ne devrait ainsi plus reposer sur une répartition différenciée des subventions fédérales – elles aussi déterminées par la capacité financière des cantons. Le but est d'accorder plus de liberté aux cantons en ce qui concerne l'engagement des moyens financiers. Pour renforcer le principe de subsidiarité, il conviendra également de développer des systèmes de péréquation aux niveaux interrégional et régional. Afin de maintenir pour l'ensemble du pays des conditions de vie équivalentes, il est de première importance de favoriser, dans les limites de l'autonomie politique et socioculturelle, la décentralisation concentrée des équipements et des services publics dans les zones rurales. La péréquation financière devra pouvoir bénéficier aux zones à faible capacité financière, et ce notamment pour y garantir les équipements de base.

Améliorer la desserte des centres régionaux ...

L'intégration au réseau de villes suisses des centres de petite ou de moyenne importance des zones rurales et des zones de montagne est une condition essentielle pour favoriser une décentralisation concentrée de l'urbanisation. Elle permettra d'assurer entre les diverses régions du pays une qualité de la vie sociale, économique et culturelle équivalente et jouera, à cet égard, un rôle important pour la cohésion nationale. En tant qu'éléments du réseau de villes, les centres des zones rurales devront être reliés entre eux ainsi qu'aux centres de plus grande taille. A cette fin, la Confédération, grâce au projet Rail+Bus 2000, améliorera la desserte des centres régionaux et l'intégration des transports publics régionaux au réseau ferroviaire national.

... et renforcer leurs fonctions

Dans les centres régionaux des zones rurales, l'attractivité pour la localisation d'entreprises pourra être préservée, voire améliorée, par la présence d'établissements de formation et de perfectionnement. A cet effet, par ses instruments de politique régionale, la Confédération encouragera dans les zones rurales la collaboration en vue de la mise en place et de l'utilisation optimale des équipements nécessaires et elle soutiendra ces efforts.

Améliorer l'efficacité des transports régionaux

La qualité des transports régionaux est essentielle pour le maintien de la structure décentralisée de l'urbanisation et pour assurer l'attractivité des régions périphériques comme lieux de travail. La Confédération poursuivra sa politique de soutien aux transports publics régionaux, mais recherchera, en raison de la précarité des finances publiques, de nouvelles solutions pour leur financement et leur organisation. Pour la desserte des territoires ruraux où la densité de population est faible et le développement simultané du réseau ferroviaire et du réseau routier n'est pas justifié, elle aidera, dans les limites de ses possibilités, les cantons à créer dans les centres régionaux des noeuds de transfert modal. Par une politique coordonnée des transports, elle encouragera un traitement différencié des besoins de mobilité et l'aménagement de systèmes de transports régionaux efficaces en milieu rural. Grâce à l'harmonisation du financement des transports, elle élargira la marge de décision ainsi que la responsabilité des cantons quant au développement du trafic régional.

Protection de la nature et du paysage: pensée de manière globale ...

Afin d'assurer une plus grande cohérence dans l'accomplissement des tâches à incidences spatiales de la Confédération et des cantons, la Confédération fixera, dans le cadre d'une conception fédérale, les buts, les principes et les mesures d'encouragement de la protection de la nature et du paysage. Cette conception guidera les efforts visant à promouvoir un entretien et une exploitation durables du paysage allant au-delà des simples mesures conservatoires touchant surtout des secteurs pour la plupart isolés les uns des autres.

... et mise en oeuvre lors de constructions

Le droit fédéral prévoit la possibilité de changer l'affectation des bâtiments désaffectés par l'agriculture et situés en zone agricole lorsque cela ne porte pas atteinte aux fonctions du paysage. Lorsqu'elle envisagera la réalisation d'un projet, la Confédération examinera systématiquement s'il est possible de tirer parti de constructions et installations existantes ou de saisir cette opportunité pour restaurer les caractéristiques naturelles du paysage. Grâce au choix de sites et de tracés destinés aux infrastructures judicieux du point de vue de la protection de l'environnement et de l'utilisation rationnelle du sol, elle s'efforce, dans le cadre de l'examen des demandes de concession, d'autorisation ou de subvention, de réduire les besoins d'espace et la charge exercée sur la nature et le paysage.

Une exploitation durable des sols et des forêts ...

La Confédération aide l'agriculture et la sylviculture en pleine mutation à s'orienter vers une production plus concurrentielle, mais également plus respectueuse de la nature et du paysage, allant dans le sens d'un développement durable. Par les subventions qu'elle accorde pour les prestations d'intérêt général fournies par l'agriculture en vue d'une compensation écologique, la Confédération améliorera les conditions de production de l'agriculture suisse dans un marché agricole en voie de libéralisation.

... suppose la sauvegarde des terres cultivables

La protection des bonnes terres cultivables reste, malgré l'augmentation de la productivité et les excédents de production, une mesure d'aménagement prioritaire. Cette tâche prendra d'ailleurs de plus en plus d'importance en raison de la disparition des terres cultivables à l'échelle planétaire (érosion, salinisation, surexploitation, effet néfaste de l'ozone sur les rendements, croissance de la demande de biens alimentaires pour une population mondiale en augmentation) et en raison des incertitudes sur l'évolution du climat. Face aux différents besoins en présence, la Confédération donnera, dans le cadre de la pesée des intérêts, la priorité à la sauvegarde des terres cultivables.

Maintenir l'agriculture de montagne et l'attrait touristique de ces régions

Une agriculture de montagne viable est une garantie essentielle de la stabilité naturelle des régions alpines. La préservation et le développement de l'attractivité touristique de ces régions sont eux aussi tributaires des prestations des agriculteurs qui entretiennent le paysage. Dans le cadre de sa politique agricole et régionale, la Confédération améliorera les conditions d'existence des agriculteurs de montagne en leur versant une compensation pour les prestations d'intérêt général qu'ils fournissent et en soutenant les activités susceptibles de leur apporter un revenu complémentaire dans la région. Dans l'intérêt de la préservation durable de l'attrait touristique et d'une promotion de la Suisse comme destination basée sur la qualité, l'offre touristique devra être définie de manière judicieuse et prendre en compte les besoins du marché. La Confédération devra, dans les mesures et les décisions qu'elle prend en la matière, respecter davantage les données naturelles ainsi que les sites et les paysages.

45 **Intégration dans l'organisation du territoire au niveau européen**

Intégration du réseau de villes suisses au réseau des grandes villes européennes

Le succès de la Suisse comme lieu d'implantation d'entreprises dans le contexte européen dépend largement de l'intégration optimale de notre pays au réseau européen de transports, d'énergie et de communication. La Confédération doit donc s'employer à favoriser le rattachement de notre réseau de trains Intercity au réseau européen à grande vitesse et à renforcer les possibilités de développement des aéroports suisses pour les vols européens et intercontinentaux.

Encouragement des efforts des cantons, régions et villes en matière de collaboration transfrontalière

C'est au niveau des régions, dans le cadre de la coopération transfrontalière des cantons, des régions et des villes en vue de coordonner leurs objectifs de développement et leurs mesures d'aménagement, que se concrétise déjà dans presque toutes les régions frontalières une intégration européenne à petite échelle. La Confédération a pour objectif, eu égard au principe de subsidiarité, de favoriser ce type de relations avec les Etats voisins. L'initiative INTERREG de l'Union Européenne, qui vise à encourager la collaboration transfrontalière avec les pays non membres, offre aux régions frontalières suisses la possibilité de participer à ces nouvelles formes de coopération. En soutenant ces efforts d'intégration à l'échelle régionale, la Confédération entend faciliter un développement rationnel et judicieux des diverses zones frontalières.

Collaboration européenne pour la protection de l'environnement: aider à la prévention

La pression croissante que la civilisation moderne exerce sur l'environnement a des effets négatifs sur le cadre de vie et l'espace économique de notre pays. Nombre de problèmes liés aux charges qui menacent les bases naturelles de la vie et les écosystèmes nécessaires à la survie de la flore et de la faune, par exemple dans l'Arc alpin, ne pourront être résolus que grâce à la coopération internationale et transfrontalière. La collaboration européenne en matière d'aménagement du territoire permettra en effet de prévenir et de mieux gérer les problèmes d'environnement. Dans ce cadre, la Confédération accordera une signification toute particulière au principe du développement durable en matière de gestion des ressources naturelles.

Rapport sur les Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse du 22 mai 1996

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1996
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	34
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	96.038
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.08.1996
Date	
Data	
Seite	526-595
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 725

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.