

Mégatendances

# Le rapport du COTER ose l'utopie

Annemarie Straumann

Responsable communication, EspaceSuisse

Quelles seront les conséquences des mégatendances sur le développement territorial suisse d'ici à 2040? Comment vont évoluer l'habitat, le travail, le paysage, mais aussi notre consommation – et comment les administrations doivent-elles réagir à ces changements? Telles sont les questions que le Conseil fédéral a posées en 2016 au Conseil de l'organisation du territoire (COTER). Celui-ci livre à présent ses conclusions dans un rapport qui formule 18 recommandations. S'il mise en partie sur des recettes éprouvées, il exprime aussi des opinions courageuses qui invitent au changement et promettent de faire des étincelles au sein des administrations et des milieux politiques.



Dans son rapport sur les mégatendances, le Conseil de l'organisation du territoire (COTER, voir encadré à droite) identifie cinq grandes tendances mondiales qui promettent d'affecter le territoire suisse de manière particulièrement significative et durable.

1. La **mondialisation** simplifie les échanges de biens, de personnes et d'idées. La concurrence planétaire entre les entreprises et les sites s'intensifie. Les valeurs convergent à l'échelle mondiale, ce qui se reflète par exemple à travers une uniformisation de l'architecture. Les centres urbains concentrent les capitaux et la population. Les places bancaires comme Genève et Zurich, le pôle pharmaceutique de Bâle et peut-être aussi la «Blockchain City» de Zoug renforcent leur position de villes mondiales. Mais la mondialisation provoque à son tour des contre-tendances: attachement aux racines et à l'identité, valorisation des produits locaux et des sites historiques.
2. La **numérisation** va radicalement changer nos vies. Lors du congrès SmartSuisse qui s'est tenu à Bâle en avril 2019, et qui s'est penché entre autres sur le rapport du COTER et ses conclusions, la numérisation est clairement apparue comme la tendance la plus profonde. Elle entraîne de nouveaux modèles commerciaux, donne vie à l'industrie 4.0, aux villes intelligentes, aux véhicules autonomes et à l'agriculture numérique. Les personnes et les produits sont interconnectés comme jamais auparavant. À la production de masse succèdent des produits et services personnalisés. Le monde du travail et des loisirs devient multilocal. Mobilité et trafic de marchandises progressent. En plein essor, les espaces de cotravail et les «Village Offices», qui remplacent les lieux de travail fixes, éclosent même dans les régions excentrées (voir encadré «Les «Mountain Hubs», une chance pour l'espace alpin», page 7).
3. L'**individualisation** est une tendance identifiée de longue date, mais elle se renforce. Nombre de tâches relevant autrefois de la famille sont transférées à l'État ou à la société (p. ex. les soins aux aînés). Un besoin de réelle proximité et de lieux de rencontre se profile en tant que contre-tendance. Dans l'aménagement du territoire, il devient plus difficile de définir l'intérêt général, les intérêts particuliers se faisant largement entendre et bloquant souvent les grands projets.
4. Les **mutations démographiques** se font sentir de deux façons: d'une part, la population vieillit sensiblement – d'ici à 2040, une personne sur quatre en Suisse aura atteint l'âge

L'organisation grisonne mia Engiadina a conçu une infrastructure collective innovante, destinée à des entreprises, des étudiants et à la population locale. Plus d'informations à la page 7 (Alpes numériques).  
Photo: InnHub La Punt / Foster&Partners

## Le Conseil de l'organisation du territoire (COTER)

Le Conseil de l'organisation du territoire (COTER) est une commission extraparlamentaire de la Confédération, chargée de conseiller le Conseil fédéral et les offices de la Confédération, comme le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) et l'Office fédéral du développement territorial (ARE). Le COTER a pour tâche de détecter de façon précoce les évolutions importantes du point de vue territorial. Lukas Bühlmann, directeur d'EspaceSuisse, en est le président. Pour son rapport publié en mai 2019, le COTER



s'est basé sur des connaissances tirées de la littérature spécialisée, qu'il a recoupées de façon nouvelle.

*Rapport du COTER «Mégatrends et développement territorial en Suisse»:*  
[www.publicationsfederales.admin.ch](http://www.publicationsfederales.admin.ch)

de la retraite – et d'autre part, la Suisse devrait rester un pays d'immigration, notamment en raison du changement climatique et de ses effets dans les pays pauvres. En 2040, notre pays comptera plus de 10 millions d'habitants, qui tous auront besoin d'un logement et solliciteront fortement les offres de mobilité et de loisirs. Le vieillissement de la population menace en particulier les cantons de Schwyz, Fribourg, Thurgovie, Obwald et Argovie, tandis qu'en comparaison, les grandes villes attirent davantage de jeunes. Les «grands seniors» (80 ans et plus) nécessitent des logements avec accompagnement, qui favorisent la mixité générationnelle, alors qu'en même temps, davantage d'aînés dépendent d'une aide financière faute de retraite suffisante.

5. Le **changement climatique** s'accompagne d'une multiplication des événements météorologiques tels que tempêtes et pluies diluviennes; les quantités de neige diminuent, le pergélisol dégèle. En dessous de 2'500 mètres, la pratique du ski devient impossible, tandis qu'en plaine, les fortes chaleurs estivales s'amplifient. Selon le rapport du COTER, les régions alpines et préalpines risquent, en certains lieux, de devenir inhabitables, et les conditions de vie pourraient s'avérer pénibles voire carrément néfastes en ville. Le recours aux énergies renouvelables risque d'accroître les conflits d'intérêts entre la conservation des paysages et de la nature d'une part, et la protection du patrimoine d'autre part. Du côté positif, le réchauffement offre aussi des chances pour l'agriculture et le tourisme estival.

Comme toute prévision, ces cinq tendances comportent une part d'incertitude. Et du point de vue du COTER, l'incertitude marque aussi de plus en plus le ressenti personnel de la population. Partout dans le monde, nous allons d'une société du risque à une société de la sécurité, à une société «super-safe». L'aménagement du territoire se doit de prendre en compte ce besoin.

### Un élan d'optimisme

Au fond, ce que décrit le rapport du COTER est une utopie. Il estime par exemple que le progrès technique et l'interconnexion des «objets» entraîneront des améliorations en termes de qualité de vie et d'environnement. Sa vision optimiste de l'avenir se concrétise au chapitre «Fenêtres sur l'avenir», qui décrit la Suisse vers 2040. Les aires urbaines – agglomérations comprises – y sont denses et intelligentes; les zones rurales profitent de centres régionaux bien connectés, qui offrent une bonne qualité de vie; les zones alpines ont su saisir de nouvelles chances (voir encadré «Les Alpes numériques dans l'optique du COTER», p. 7), l'Arc jurassien et les zones préalpines se profilent dans des secteurs de niche innovants. Surtout, le COTER a bon espoir que la loi sur l'aménagement du territoire sera appliquée de façon cohérente dans les cantons.

### 18 recommandations – et quelques grincements de dents

Le rapport du COTER formule 18 recommandations censées jeter les bases de cette vision. Les esprits critiques objecteront qu'il n'y a rien de bien révolutionnaire dans tout cela. Ainsi, l'idée selon laquelle la planification directrice devrait guider la croissance démographique vers l'intérieur du milieu bâti est un grand classique. Certaines recommandations sont néanmoins susceptibles de provoquer des étincelles ou, à tout le moins, de susciter quelques grincements de dents au sein des administrations et des milieux politiques. Citons les trois exemples suivants:

**N° 3: Numériser l'ensemble du territoire habité.** La Confédération doit faire en sorte que des réseaux à haut débit ou d'autres formes de transmission rapide des données soient mis en place même dans les zones périphériques, c'est-à-dire jusque dans les villages reculés. Des espaces de cotravail sont à prévoir dans les centres régionaux pour permettre une activité professionnelle en tout lieu. Par ailleurs – et c'est là un autre point sensible outre la question des coûts (qui va payer?) – il faut adapter au plus vite la législation pour rendre possibles des innovations telles que la conduite autonome, les nouveaux modèles d'horaires de travail et l'économie des plateformes. Or, force est de constater que les Chambres fédérales n'ont

pas fait preuve d'un grand courage en la matière ces derniers temps.

**N° 8: Piloter la mobilité par le numérique et la coordonner avec le développement territorial.** Le COTER est convaincu que la mobilité continuera d'augmenter, les véhicules autonomes ouvrant notamment l'accès à la voiture à des conducteurs qui en étaient jusqu'ici exclus (personnes âgées ou en situation de handicap). De plus, le commerce en ligne poursuivra son essor. Il en découle un risque de développement territorial dispersé. La Confédération doit donc, avec les cantons, développer une gestion numérique et multimodale de la mobilité afin d'assurer une utilisation plus efficace des voies de circulation, y compris pour le transport de marchandises. Pour favoriser une approche réellement multimodale au sein de l'Administration, le COTER propose la création d'un nouvel Office fédéral de la mobilité; les offices actuels des transports (chemins de fer) et des routes sont sans doute voués à fusionner. Voilà qui promet d'agiter les esprits, tout comme la proposition de renoncer, autant que possible, à toute nouvelle extension de l'infrastructure routière, les goulets d'étranglement devant être désamorçés en amont par des solutions opérationnelles (et numériques).

**N° 9: Tenir compte des flux de marchandises dans l'aménagement du territoire.** Le nouvel Office fédéral de la mobilité devrait étudier les possibilités offertes par les véhicules autonomes, ainsi qu'une levée de l'interdiction de circuler la nuit pour les camions peu bruyants (électriques?). En contrepartie, la circulation des camions pourrait être interdite aux heures de pointe. La Confédération devrait élaborer un concept logistique national qui tienne compte des flux internationaux de marchandises. Il y a urgence en la matière, car le commerce en ligne a fait exploser le volume de colis livrés par La Poste ces cinq dernières années.

Le rapport du COTER constitue avant tout une base de discussion. Tantôt d'une grande sécheresse, il pêche ailleurs par excès d'utopie. Difficile d'imaginer, par exemple, que la Confédération et les cantons se fassent, dans un délai utile, les champions d'une protection accrue des paysages et de la biodiversité et empêchent l'augmentation du nombre de constructions hors zone à bâtir (recommandation N° 6) ou qu'une approche supracommunale parvienne à s'imposer dans la politique communale (recommandation N° 13). Le rapport réussira-t-il malgré tout à faire bouger les choses? Affaire à suivre...

## Les Alpes numériques dans l'optique du COTER

Aujourd'hui déjà, certains fonds de vallées alpines comme la vallée du Rhin, la vallée du Rhône, la vallée uranaise de la Reuss et les vallées tessinoises autour de Bellinzone présentent un caractère urbain. Selon le COTER, elles devraient se transformer en véritables villes alpines, dotées de bons établissements de formation (p. ex. hautes écoles spécialisées) et de qualités urbaines propres à attirer les jeunes. Selon la vision du COTER, même les villages périphériques de montagne peuvent tirer leur épingle du jeu grâce à une infrastructure numérique, pour peu qu'ils bénéficient d'un emplacement

et d'un cadre bâti attrayants. Pour les auteurs du rapport, en 2040, il sera possible de se connecter avec le reste du monde de façon rapide et fiable même dans les villages de montagne reculés. Les «néomontagnards» doivent aussi être vus comme une chance et soutenus en conséquence: propriétaires de résidences secondaires, ils séjournent longuement sur place et s'engagent pour «leur» village. La numérisation devrait également contribuer à réduire le nombre de lits froids (grâce à Airbnb & Cie), de voitures à essence (remplacées par des véhicules électriques) et de gardiens de troupeaux (grâce à des capteurs sur les animaux).

### Les Alpes numériques

#### Les «Mountain Hubs», une chance pour l'espace alpin

La numérisation permet aux territoires de s'émanciper, le travail et la consommation n'étant plus nécessairement liés à un site spécifique. La condition sine qua non est un accès rapide et bon marché à Internet en tout lieu. Dans les Grisons, le groupement mia Engiadina s'engage en faveur d'un réseau à haut débit couvrant l'ensemble du territoire. Il soutient aussi des projets numériques dans les domaines de l'éducation, du tourisme et de la santé, gère des espaces de cotravail et envisage de créer un pôle d'innovation.

Tout a commencé en 2014 avec un concept de développement régional et un groupe Facebook. L'idée était d'offrir de nouvelles perspectives à une région de montagne en développant une infrastructure de mise en réseau. «Travailler depuis l'Engadine pour le monde entier, voilà ce que nous souhaitons rendre possible», résume Jon Erni, cofondateur de mia Engiadina. Ce natif du coin, ancien manager chez Microsoft, s'engage aujourd'hui à plein temps pour cette organisation, entouré d'une équipe et soutenu par de nombreux partenaires du secteur privé, des communes et du canton. Il a ainsi développé un concept éducatif auquel participent dix communes et leurs écoles. Grâce à une infrastructure informatique adaptée et à des offres de formation continue pour les enseignants, ces écoles peuvent enseigner la nouvelle matière «Médias & informatique» de façon à répondre aux exigences du «Lehrplan 21», le plan d'études harmonisé pour la Suisse alémanique. Parmi les autres projets de mia Engiadina, citons des plateformes de santé et de tourisme.

Mais la population a aussi besoin de réels lieux de rencontre et d'interlocuteurs en chair et en os. Aussi mia Engiadina gère-t-elle des «Mountain Hubs», des espaces de

cotravail à Scuol, Ftan et Ardez. D'autres devraient suivre. Ces bureaux partagés permettent de travailler en numérique, vue sur les montagnes en prime.

Mais c'est dans la commune de La Punt Chamues-ch que devrait voir le jour le projet le plus ambitieux: en collaboration avec divers partenaires, mia Engiadina prévoit d'y créer le «InnHub La Punt», pour un montant de 40 millions de francs. Des salles de travail et de séminaires, un centre sportif et de santé, un café, un magasin et des logements affectés à l'hébergement touristique vont être construits sur une surface de 7'000 m<sup>2</sup>. Les salles de travail pourront être louées à l'heure, à la journée ou au mois. L'InnHub se veut un lieu d'innovation et de rencontre et s'adresse aussi bien à la population et aux entreprises locales qu'aux vacanciers, aux travailleurs de passage et aux entreprises internationales. Les plans de l'architecte star Norman Forster, Engadinois d'adoption, montrent un bâtiment alpin inondé de lumière. La commune semble bien disposée envers le projet: en avril, l'Assemblée communale a approuvé la cession du terrain en droit de superficie. Pour pouvoir concrétiser le projet, reste encore à adapter le plan de zones et de quartier; la commune se prononcera à ce sujet à l'automne 2019.

Si mia Engiadina est sans conteste l'initiative numérique la plus connue de l'espace alpin, d'autres espaces de cotravail fleurissent ailleurs. Leur objectif: créer une communauté créative réunissant population locale, touristes et nomades numériques. Par exemple à Adelboden BE, où des espaces de cotravail ouvriront leurs portes en juin dans le bâtiment de l'office du tourisme, au centre du village. Technologie moderne et ambiance «douillette» y attendent les usagers, au cœur d'un paysage où travail et loisirs sont indissociables.