

À quoi ressemblera la Suisse en 2040 ?

Les tendances globales de la numérisation, de la mondialisation et de la croissance démographique modifient les habitats en Suisse. Vues sous l'angle de l'aménagement du territoire, croissance économique et qualité de vie ne sont pas contradictoires. Les pouvoirs publics doivent jouer un rôle actif. *Cyril Lyner*

Abrégé Le Conseil de l'organisation du territoire, une commission extraparlamentaire permanente, a scruté l'avenir sur mandat du Conseil fédéral : quel développement territorial nous assurera un cadre de vie et des espaces économiques attrayants en 2040 ? Le rapport offre des pistes pertinentes pour la politique économique de demain : la qualité de la place économique suisse est indissociable de la qualité du développement territorial. Les défis du changement démographique et numérique ne peuvent être relevés qu'en dépassant les frontières administratives et sectorielles.

En 2040, la Suisse à 10 millions d'habitants sera une réalité. Sur les plans social et économique, la numérisation et la mondialisation auront métamorphosé notre pays. Le changement climatique exerce une influence durable sur le développement des villes, des zones rurales et des régions de montagne. Quels effets auront ces grandes tendances, déjà sensibles aujourd'hui, sur le développement territorial de la Suisse dans 20 ans ? Quelles sont les solutions qui permettront à la Suisse de rester un lieu de vie et un espace économique attrayants en 2040 ?

Un rapport du Conseil de l'organisation du territoire (Coter) réalisé sur mandat du Conseil fédéral apporte des réponses à ces questions¹. Le Coter est une commission extraparlamentaire permanente composée d'experts de la politique, de la pratique et de la recherche dans les domaines de l'économie régionale, de l'aménagement du territoire et de la gestion administrative. Il conseille le Conseil fédéral, le Secrétariat d'État à l'économie (Seco) et l'Office fédéral du développement territorial (ARE), responsables de la politique régionale et du développement territorial.

Le Coter s'appuie sur les tendances et les défis identifiables dans la Suisse d'aujourd'hui et se projette sur un horizon de 20 à 25 ans. Sur la base de recommandations, il montre comment un développement territorial durable est possible dans ce contexte.

Essor de l'urbanisation

Les tendances globales sont des tendances et des développements qui provoquent

des changements sociaux, économiques, politiques et technologiques profonds et façonnent nos valeurs, nos modes de pensée et nos actions à long terme. Le Zukunftsinstitut de Francfort les définit comme des phénomènes mondiaux susceptibles, selon le contexte, d'avoir des effets différents, voire contradictoires, et qui s'influencent mutuellement.

La mondialisation est une tendance globale qui agit sur le développement territorial de la Suisse. L'importance de la mobilité et des infrastructures de transport augmente face à l'accélération des flux commerciaux. L'urbanisation des villes suisses progresse en conséquence, tout comme l'intérêt du paysage en tant qu'espace touristique et récréatif.

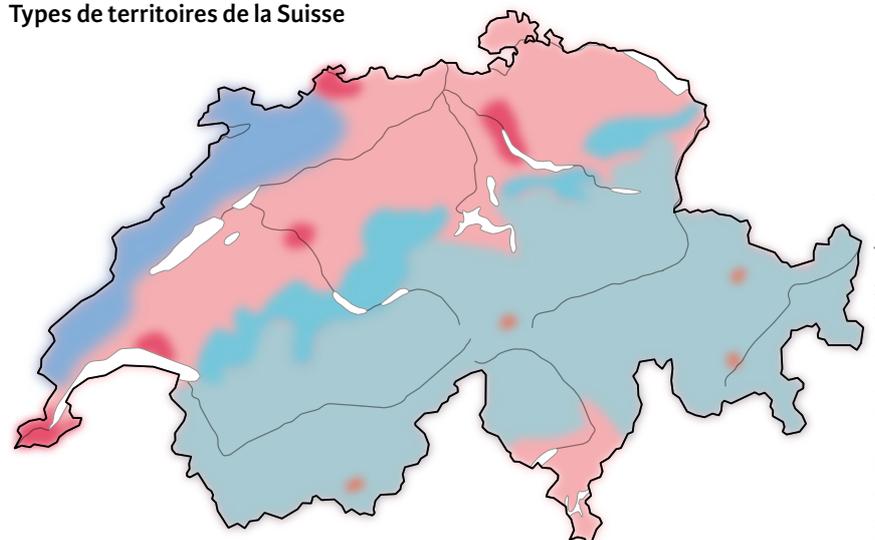
La numérisation et l'individualisation sont d'autres grandes tendances. Leurs

effets potentiels sur le développement territorial touchent autant le monde du travail que la mobilité et la production de biens (industrie 4.0).

La mutation démographique – encore une tendance globale – se traduit par un accroissement de la population, dû notamment à la migration, parallèlement à un renforcement de la proportion des plus de 65 ans. Un habitant sur six appartient aujourd'hui déjà à ce groupe d'âge. Du point de vue du développement territorial, une population en hausse fait courir le risque d'un développement non coordonné du milieu bâti.

Enfin, le changement climatique et le réchauffement planétaire s'accompagnent d'une intensification des phénomènes météorologiques extrêmes. Dans les zones de montagne, les effets sont ambivalents : d'un côté, les risques naturels augmentent en raison des éboulements et les chutes de neige diminuent ; de l'autre, l'air frais rend l'altitude intéressante pour le tourisme estival. En plaine, les étés chauds et secs sont de plus en plus fréquents, tout comme les événements climatiques exceptionnels, tels que les tempêtes et les fortes pluies, avec des conséquences prévisibles pour la Suisse :

Types de territoires de la Suisse



- Centres urbains
- Centres touristiques
- Plateau avec agglomérations, villes de petite et moyenne taille
- Arc jurassien
- Régions préalpines
- Régions alpines

¹ Conseil de l'organisation du territoire (2019), *Tendances globales et développement territorial en Suisse*. Publié prochainement sous www.are.admin.ch.



KESTONE

lieux inhabitables dans certaines régions (pré)alpines et conditions de vie déplaisantes, voire malsaines, dans certaines villes.

Agglomérations à forte croissance

La question de savoir si et comment les tendances globales affectent le développement territorial dépend de la situation locale. Dans les centres urbains (voir *illustration*), la croissance économique s'accompagne généralement d'une meilleure qualité de vie, bien que le trafic et les prix des logements augmentent. L'étalement urbain progresse dans les zones rurales, surtout autour des agglomérations urbaines. À cet égard, un défi se pose avec les petites unités administratives. En même temps, les zones rurales offrent encore de vastes paysages intacts.

Enfin, la région alpine, qui couvre environ la moitié de la superficie de la Suisse, est extrêmement hétérogène. Elle comprend des agglomérations en forte croissance – Sion, Coire, Bellinzone –, des centres touristiques – Davos (GR), Andermatt (UR), Zermatt (VS) –, ainsi que des vallées latérales rurales et des zones périphériques. Alors que les deux premières catégories sont confrontées à des

problèmes grandissants d'urbanisme et de transport, les deux dernières luttent contre le dépeuplement et le vieillissement.

Une Suisse à 10 millions d'habitants

Le rapport porte essentiellement sur la Suisse de 2040. Dans cinq «fenêtres sur l'avenir», il brosse le portrait d'une Suisse où les effets des diverses tendances globales ont été profonds, mais qui a su rester attrayante comme lieu de vie et espace économique.

Selon ces «fenêtres», notre pays sera toujours bénéficiaire de la mondialisation en 2040. La poursuite de l'immigration fera de la Suisse à 10 millions d'habitants une réalité. Cette évolution s'accompagnera d'une croissance continue des agglomérations, mais pas seulement. Les progrès de la mobilité et de la numérisation rendront les gens de plus en plus indépendants de leur lieu de résidence et il deviendra facile de vivre et de travailler n'importe où en Suisse. Les villes de petite et moyenne taille entre Langenthal (BE) et Aarau, mais aussi autour de Sion et d'Altdorf, offriront des lieux de vie et de travail attrayants qui n'auront rien à envier aux grandes villes.

La région de Coire devrait connaître une forte croissance dans les années à venir. Une vue de la vieille ville.

Hors des zones d'habitation, de vastes paysages intacts auront été préservés. Les villages de montagne informatisés seront des endroits où il fait bon vivre pour les «new highlanders» (propriétaires d'une résidence secondaire en montagne où ils vivent majoritairement) connectés et les résidents estivaux. Cependant, même l'accès numérique ne stoppera pas le recul démographique dans les villages reculés. Mais les larges étendues sauvages des vallées qui se dépeuplent créeront un nouveau potentiel touristique.

En plaine, la population active de 2040 sera davantage en mouvement et moins liée aux entreprises traditionnelles. Avec la diffusion de nouveaux modèles d'activité (chaîne de blocs, «crowdworking», entreprise uninominale), le nombre d'indépendants aura beaucoup augmenté, mais avec une situation économiquement instable pour certains d'entre eux. La Suisse sera un site de production compétitif grâce à l'industrie 4.0 et continuera d'offrir suffisamment d'emplois. De nombreuses activités qui ne pourront pas être exécutées par les machines subsisteront, car elles exigent de la créativité et de l'empathie.

La part de seniors augmente

Les plus de 65 ans joueront un rôle de plus en plus important, eux qui représenteront environ un quart de la population en 2040. Leur proportion atteindra même 50% dans certaines régions alpines et rurales. De nombreux seniors seront en bonne santé et mobiles, mais devront travailler plus longtemps, en raison du relèvement de l'âge de la retraite ou d'une prévoyance-vieillesse incertaine. Les activités de bénévolat, ainsi que des spécialistes et du personnel soignant venant de l'étranger demeureront indispensables pour la prise en charge des personnes âgées.

Les villes de 2040 seront « intelligentes » (« smart cities »), avec des infrastructures, des services et des moyens de transport interconnectés et efficacement utilisés. Le changement des habitudes d'achat et de travail depuis les années 2010 aura entraîné la disparition des petits commerces et un fort recul de la demande de bureaux dans les centres urbains et les villages. Ces espaces libres et la baisse des loyers offriront du même coup des possibilités d'utilisation intérimaire, pour des magasins éphémères (entreprises « pop-up ») et des institutions culturelles, donnant aux centres un nouveau visage attrayant. Malgré, mais aussi à cause de l'augmentation des interactions virtuelles, les espaces publics deviendront des lieux de rencontre plus animés en 2040. Le paysage et le patrimoine bâti local seront plus appréciés que jamais dans les zones rurales et les régions de montagne.

La qualité de vie comme avantage comparatif

Le trafic sera plus fluide grâce aux véhicules intelligents interconnectés et au transport de marchandises, en grande partie géré par des systèmes autonomes, souterrains et avec des drones. Il ne sera ainsi plus nécessaire d'étendre le réseau routier. En 2040, la Suisse disposera par conséquent de suffisamment de surfaces agricoles, en raison également du développement ordonné du milieu bâti.

L'agriculture prospérera sur de grandes surfaces grâce à la numérisation des méthodes de production, malgré le démantèlement des barrières commerciales et un changement structurel radical.

Quelles orientations faut-il prendre aujourd'hui pour que cette Suisse devienne réalité en 2040? Dans son rapport, le Coter tire de ses projections techniques 18 recommandations touchant les principaux champs d'action. Celles-ci incitent à poursuivre la réflexion sur les tâches de politique économique à court et à long terme.

Afin que la Suisse figure parmi les gagnants de la mondialisation en 2040, le Coter conseille de vouer une attention particulière au cadre économique. Il sera pour cela important d'avoir de bonnes connexions avec les infrastructures internationales dans les domaines de l'énergie, de la mobilité (notamment aérienne et ferroviaire) et du trafic de données. Mais ses conseils visent surtout à préserver les qualités territoriales spécifiques du domaine bâti et du paysage dans une Suisse à 10 millions d'habitants.

Les promesses de la numérisation

On ne saurait en effet accorder trop d'importance, pour la Suisse en tant que place économique internationale, à des paysages intacts et à des villes rendues attrayantes par la diversité de leurs offres. En dehors des villes, les régions doivent être préservées en tant qu'espaces de vie et de travail agréables. Les politiques sectorielles économiquement pertinentes doivent donc considérer la qualité de la vie comme une condition clé de la compétitivité et de la création de valeur. Dans un monde toujours plus interconnecté, il est très important que les villes et les régions se positionnent en fonction de leur potentiel et sachent relever les défis au-delà de frontières territoriales étroites. Le Coter attire également l'attention sur la nécessité de renforcer la gouvernance dans les espaces fonctionnels dont les cantons sont conjointement responsables avec la Confédération.

Pour le Coter, le secteur public devrait jouer un rôle proactif dans la transition numérique. Une condition est d'assurer sur tout le territoire national l'accès Internet avec une large bande passante. La Confédération pourrait pour ce faire encourager des initiatives privées en faveur de nouveaux modèles d'affaires numériques. Mais comment réaliser cela? Pour les chaînes de valeur fondées sur le « crowdworking », la Confédération, les cantons et les communes pourraient par exemple mettre à disposition des plateformes numériques de mise en réseau afin de réduire les coûts de transaction tout en garantissant la sécurité juridique et la protection des travailleurs.

Le Coter recommande en outre de renforcer les compétences numériques des actifs. Les jeunes, les travailleurs âgés et les personnes issues de l'immigration présentent en particulier un grand potentiel. Enfin, la combinaison d'un paysage attrayant et d'un réseau numérique de qualité peut être mise en valeur dans les régions rurales et de montagne, par exemple pour attirer de jeunes pousses internationales.

Ces approches exigent souplesse et prévoyance de la part des pouvoirs publics. La Confédération, les cantons et les communes doivent en outre coordonner leurs mesures. Il est donc essentiel de s'ouvrir à de nouveaux horizons pour trouver des solutions durables.



Cyril Lyner

Collaborateur scientifique, secrétariat technique du Conseil de l'organisation du territoire, secteur Politique régionale et d'organisation du territoire, Secrétariat d'État à l'économie (Seco), Berne