

Feuille de résultats #04

CoSF Mise en œuvre de la NPR
 sur le plan cantonal



Projets supracantonaux

SOMMAIRE

1.	Informations sur la manifestation	2
2.	Programme & buts	3
	Thèmes traités	3
	Buts de la quatrième séance	3
3.	Progetto «San Gottardo»	3
	Progetto «San Gottardo»: le cœur des Alpes au centre de l'Europe	3
	Les facteurs de succès dans le projet «San Gottardo»	4
4.	Projets supracantonaux dans le cadre de la NPR	5
	Principes	5
	Utilité et adéquation	6
	Obstacles pour les projets supracantonaux	6
	Promotion de projets supracantonaux	7
	Phase de conceptualisation et d'organisation	7
	Phase de projet	9
	Financement des projets supracantonaux	9
	Conclusions	10
5.	Moment d'échanges	10
	Evaluation des programmes cantonaux de mise en œuvre de la NPR	10
6.	Atelier pratique	10
7.	Suggestions de lectures	11
8.	Remarques	12
	Futurs thèmes de travail de la CoSF «Cantons»	12
	Inputs de la conférence des offices cantonaux spécialisés dans la politique régionale	12

Feuille de résultats

Cette feuille de résultats correspond à un procès-verbal retravaillé et complété. Elle est censée aider les participantes et les participants de la communauté du savoir-faire à comprendre les grandes idées et les réflexions, ainsi qu'à consigner par écrit les diverses étapes du travail. Elle doit toutefois être considérée comme **une partie d'un processus de travail qui n'est pas encore achevé**. Toutes les pages sont donc pourvues d'un sigle «work in progress».

La feuille de résultats met à disposition de l'ensemble de la communauté du développement régional les connaissances qui ont été élaborées dans les communautés du savoir-faire. Elle s'adresse ainsi à **toutes les actrices et acteurs qui oeuvrent dans le domaine du développement régional** et qui s'intéressent aux thèmes traités dans les feuilles de résultats.

1. INFORMATIONS SUR LA MANIFESTATION

Communauté du savoir-faire (CoSF) «Mise en œuvre de la NPR sur le plan cantonal»

Type de manifestation

Communauté du savoir-faire, 4^e séance

Lieu & date

Cloître Fischingen (TG), 19 mai 2009

Contact

Johannes Heeb (johannes.heeb[at]regiosuisse.ch)

Participants

Sebastian Bellwald, regiosuisse
Danielle Baumgartner, Amt für Wirtschaft, Kanton St. Gallen
Michael Cafilisch, Amt für Wirtschaft und Tourismus, Kanton Graubünden
Stefanie Keller, Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kanton Thurgau
Harald Lang, Volkswirtschaftsdepartement, Kanton Schwyz
Véronique Martrou, Département de l'économie, Etat de Vaud
Jean-Daniel Mudry, chef du projet «San Gottardo»
Christian Raab, Volkswirtschaftsdirektion, Kanton Uri

Cette feuille de résultats a été complétée des inputs de la conférence des offices cantonaux spécialisés dans la politique régionale du 30 juin et 1^{er} juillet 2009.

Téléchargement du document

www.regiosuisse.ch/telechargement/publications-regiosuisse-1/

Langues

Les feuilles de résultats des communautés du savoir-faire regiosuisse paraissent en allemand et en français.

Photos de la page de garde

Le cloître de Fischingen, photo K. Conradin



Les participants à la communauté du savoir-faire «Mise en œuvre de la NPR sur le plan cantonal» le 19 mai 2009, à Fischingen (TG).



2. PROGRAMME & BUTS

Thèmes traités

- **Bienvenue et présentation de la méthode et forme de travail:** les communautés du savoir-faire regiouisse offrent la possibilité d'échanger et de mettre à jour des connaissances concrètes, des expériences et des stratégies sur le développement régional et la Nouvelle politique régionale (NPR).
- **Phase de travail 1:** Projets supracantonaux. Conférence introductive de Jean-Daniel Mudry, chef du projet «San Gottardo» suivie d'une discussion en petits groupes.
- **Phase de travail 2:** Poursuite de la discussion du matin sur les projets supracantonaux.
- **«Moment d'échanges»:** Discussion sur des problèmes, expériences, idées, instruments et méthodes.
- **«Atelier pratique»:** Atelier pratique sur le projet «Des communes efficaces comme facteur du développement économique de la région de Frauenfeld» par Heinz Egli, Regio Frauenfeld. L'atelier pratique offre la possibilité d'analyser concrètement un projet NPR, d'en identifier les facteurs de succès, de discuter des problèmes et de répondre aux questions qui se posent.

Buts de la quatrième séance

- Rassembler des expériences concernant des projets supracantonaux réalisés dans le cadre de la NPR.
- Elaboration d'une brève instruction (sous la forme d'une feuille de résultats) sur les principaux aspects de la collaboration supracantonale et des projets supracantonaux.

3. PROGETTO «SAN GOTTARDO»

Progetto «San Gottardo»: le cœur des Alpes au centre de l'Europe

Le projet «San Gottardo» est un projet commun mis sur pied par les cantons d'Uri, du Tessin, du Valais et des Grisons. Les quatre cantons veulent développer ensemble la région du Gotthard pour en faire une zone vitale et économique en soi. Le but est de créer dans une zone qui va de Flüelen à Bellinzzone et de Brigue à Flims un espace qui offre un avenir attractif à sa population, son économie et ses hôtes. «San Gottardo» est actuellement le projet le plus grand et le plus ambitieux du genre en Suisse. C'est la raison pour laquelle la Confédération soutient aussi ce programme dans le cadre de la NPR. Les quatre cantons concernés ont élaboré une stratégie pour développer et organiser la région du Gotthard. Ils assument ensemble, au-delà des barrières géographiques, politiques, linguistiques et culturelles, la responsabilité de cette nouvelle région en devenir. Le projet «Regio San Gottardo» est donc un projet pionnier qui peut également servir de modèle pour le développement d'autres régions.

Le point de départ du projet fut la découverte par les cantons du Gotthard de leur intérêt commun. Les quatre régions – le Urserental et Uri, la Léventine, la vallée de la Riviera et le val Blenio au Tessin, la Surselva aux Grisons et la vallée de Conches en Valais – sont toutes des zones alpines structurellement faibles, qui souffrent depuis longtemps d'un recul de l'emploi et de l'exode de leurs habitants. Les quatre vallées sont certes reliées par des cols et touchent le Gotthard, mais il n'y a pratiquement pas eu à ce jour de coopération au-delà des cols et des frontières cantonales.

Le nouveau tunnel de base NLFA au Gotthard créera dans quelques années de nouvelles conditions pour la région: la connexion avec les grands centres et les flux des touristes seront plus difficiles. Les régions du Gotthard doivent donc faire face à une nouvelle situation en matière de transport et développer des idées novatrices pour ne pas devenir des zones alpines désertiques. Il a fallu une incitation spécifique pour que ce projet soit mis sur pied, à savoir la «Porta Alpina»: au carrefour de l'axe de transit et du Glacier Express, cette gare ferroviaire située à 800 mètres au-dessous de la surface et qui permettra un accès direct à la Surselva, devrait devenir un aimant touristique de premier ordre et promouvoir la croissance. Le Conseil fédéral a accepté avec bienveillance la «Porta Alpina» mais a également fait dépendre son approbation du projet de construction 2005 de la condition suivante: la preuve doit être apportée que le reste de la région du Gotthard bénéficie également de chances de développement spécifiques.



L'exigence de la Confédération selon laquelle il fallait penser globalement tant sur le plan géographique que temporel a été l'élément déclencheur de la coopération des quatre cantons. A la fin 2006, le concept du «Projet de développement territorial et régional Gotthard» (PREGO) était prêt. Un concept où les quatre cantons considéraient pour la première fois la région du Gotthard comme un tout, identifiaient son potentiel et définissaient les stratégies et les projets pour le développement de cet espace économique et vital commun. Au printemps 2007, le Conseil fédéral se distanciant toutefois de «Porta Alpina». Un élément clé du projet de développement PREGO disparaissait. Mais les quatre cantons avaient entre-temps compris que l'avenir de la région résidait dans la collaboration supracantonale. En juillet 2007, un nouveau programme régional de mise en œuvre de la NPR pour la période 2008 à 2011, baptisé «San Gottardo», était ainsi présenté au Conseil fédéral.

«San Gottardo» est un projet de la région pour la région, qui mise sur l'initiative individuelle et la coopération. Le potentiel de la région doit être identifié, développé et valorisé. «San Gottardo» entend représenter le potentiel de toute la région, fédérer les nombreuses initiatives lancées et les mettre en valeur au-delà des frontières cantonales existantes. Il s'agit donc tout d'abord de mettre progressivement en place des structures touristiques globales et des offres en réseau. L'emploi et la création de valeur ajoutée dans la région doivent augmenter et faire de la région du Gotthard une oasis fertile de l'espace alpin. L'objectif lointain du projet est de développer la région au niveau international sous le label «Gotthard» et d'en faire une destination incontournable en Suisse en utilisant sa propre organisation.

Source: Histoire du projet «San Gottardo», sur www.regiosangottardo.ch/.

Les facteurs de succès dans le projet «San Gottardo»

Explications données par Jean-Daniel Mudry, chef du projet «San Gottardo»

- **Créer la confiance:** Dans la première phase du projet – en particulier après que «Porta Alpina» n'entrait plus en ligne de compte comme projet phare – il était très important de créer un climat de confiance entre les différents cantons et acteurs, afin de pouvoir lancer un projet commun. Ceci n'a été possible que parce que toutes les parties concernées ont reconnu que la région ne pouvait progresser que via des approches communes.
- **Définir la région:** Pour les projets NPR, l'espace du projet est en principe clairement défini, mais pour ce projet supracantonale il a fallu tout d'abord définir cet espace, qui comprend donc l'Urserental et l'ensemble du canton d'Uri, la Surselva dans le canton des Grisons, la Léventine, le val Riviera et le val Blenio au Tessin, ainsi que la vallée de Conches, dans le canton du Valais. D'importants centres régionaux et les voies d'accès à la région appartiennent dans le sens large à la région concernée par le projet: il s'agit au nord de la ville de Lucerne, ainsi que les accès à la région du Grimsel (région de Meiringen); à l'est, la région de Coire; au sud, la région de Bellinzzone et à l'ouest Brigue. Il est primordial, dans les projets supracantonaux, d'avoir une compréhension commune de la région; cette dernière doit être définie par écrit.
- **Trouver des buts communs:** Pour ce qui est de la confiance dans le projet, il est important de trouver des buts communs et acceptés par toutes les parties concernées. Ces dernières années, de très nombreuses places de travail ont été perdues dans la région concernée, l'un des buts les plus importants du projet est donc de créer une plus-value sous la forme de postes de travail.
- **Définir clairement les responsabilités:** Dans la région concernée, il existe indubitablement un potentiel pour des projets qui génèrent des bénéfices économiques. Il est toutefois de toute première importance que les responsabilités soient clairement définies dès le début (p. ex. les domaines thématiques, les régions, etc.).
- **Régler le financement:** Tout comme les responsabilités, il est également impératif de définir avec précision les mécanismes de financement qui interviendront dans le cadre du projet. Dans le cas du projet «San Gottardo», près d'un tiers du financement est assuré par le SECO, environ un tiers par les cantons qui y participent et un dernier tiers qui est assumé par les régions impliquées. Les régions peuvent également générer leurs moyens financiers via des organisations et des associations impliquées (p. ex. tourisme, etc.).

- **Exploiter l'enracinement local:** Nombre de projets sont lancés par des personnes qui ont une relation privilégiée avec la région du Gotthard. Il est important que ces personnes soient impliquées dès le début. Elles doivent comprendre que le projet «San Gottardo» sert à valoriser leurs propres projets et produits, à mieux les commercialiser et donc à générer une plus grande valeur ajoutée, et non pas à unifier leurs idées de projets individuels voire même à acheter leurs idées par «San Gottardo».
 - **Prendre en compte les langues et les cultures locales:** Il est important pour un projet supracantonal de prendre en compte toutes les langues et les cultures des régions impliquées. Les projets intercantonaux exigent de tous les participants une certaine tolérance culturelle.
 - **Mettre activement en réseau les projets existants:** Dans la région concernée, le projet touristique prévu autour d'Andermatt joue un rôle important. Les visiteurs se trouvent déjà dans la région et sont des clients potentiels; parallèlement, le projet cherche une ouverture vers le sud, l'est et l'ouest. Il convient de mettre en réseau de tels projets en cours, de sorte qu'il en résulte une situation gagnant-gagnant.
 - **Créer une plus-value par la coordination:** Pour que les régions et les cantons qui participent à ce projet ne se concurrencent pas, il est important qu'ils aient des produits de niche en propre, qui les distinguent de ceux des cantons voisins. Les diverses régions ne peuvent pas tout offrir à tous, mais devraient se concentrer sur leurs forces. Un label commun «San Gottardo» peut soutenir les producteurs et faire en sorte que leurs produits se vendent mieux sur le marché.
- Voir également:** SIEGRIST ET AL. (2008): Labelregionen: Strategie für eine nachhaltige Regionalentwicklung im Alpenraum. Voir [Suggestions de lectures](#).
- **Mettre en œuvre un marketing commun:** Un but ultime du projet «San Gottardo» est la mise en place de ce qu'il est convenu d'appeler une «Destinations Management Organisation» (DMO). La DMO a pour but de promouvoir le développement touristique de la région et de la faire mieux connaître. Il s'agit également dans ce contexte de créer un label «Gotthard» d'ici l'année 2015. Le but n'est pas d'unifier les projets existants mais de mieux les commercialiser sous un toit commun et de les renforcer dans leur spécificité.
 - **Créer une plus-value via la complémentarité:** La région du Gotthard offre une multiplicité de beautés de la nature préservées: une nature originelle et unique, des paysages culturels, des voies de passage, des cols et des constructions, ainsi qu'une vaste palette de possibilités touristiques. Chacune de ces vallées prises seules ne peut offrir qu'une partie de cette diversité et n'exploite pas ce qu'il serait possible d'exploiter pour la région prise dans son ensemble. «San Gottardo» veut valoriser le potentiel de toute la région et ce au-delà des frontières cantonales existantes.

RÉSUMÉ: Ensemble, les vallées de la Surselva, de Conches, de l'Urserental et les Tre Valli sont plus fortes, mais il faut pour cela vouloir collaborer. Apprendre à se connaître et gagner la confiance est donc une phase essentielle des projets supracantonaux.

Contrairement aux projets cantonaux, les projets supracantonaux nécessitent que l'on règle explicitement de nombreux aspects, tels que la définition de la région, les responsabilités, le financement, les buts, etc.

4. PROJETS SUPRACANTONAUX DANS LE CADRE DE LA NPR

Principes

Les projets supracantonaux de développement régional (ou projets supracantonaux ou intercantonaux) présupposent l'idée de dépassement des frontières régionales et cantonales et de penser en termes d'espaces fonctionnels. Au fond, les projets supracantonaux sont essentiels si l'on entend miser sur un développement plus important et à plus long terme, car les chaînes de création de valeur ajoutée ne s'arrêtent pas aux frontières cantonales. Les projets supracantonaux présupposent toutefois également de considérer les autres cantons et régions non pas comme des concurrents, mais comme des partenaires. Il faut donc au préalable une «volonté de mise en réseau» au niveau politique, au niveau des centres cantonaux et au niveau des régions.

Comme le montre le projet «San Gottardo», les régions participantes peuvent tout à fait conserver leur individualité et leur spécificité dans des projets supracantonaux, mais elles visent ensemble un impact et un rayonnement plus grand, ainsi qu'un plus grand poids sur le marché et une valeur ajoutée.

Utilité et adéquation

En principe, tous les thèmes du développement régional sont adéquats pour des projets supracantonaux. De tels projets sont toutefois particulièrement intéressants là où l'on vise un rayonnement suprarégional, où il existe une certaine masse critique (p. ex. le tourisme), là où le marketing constitue un aspect important du projet et là où la situation géographique ne joue qu'un rôle secondaire. Il est en outre de toute première importance que de tels projets supracantonaux reposent également sur des forces existantes et des thèmes ancrés régionalement. Les projets doivent répondre aux besoins des régions participantes. Sont particulièrement appropriés les projets où les diverses forces des régions concernées se complètent et viennent compenser les faiblesses. Les thèmes ci-après sont particulièrement appropriés dans ce contexte:

- Centres de connaissances, de technologie et de compétences (taille critique, région périphérique)
- Formation et qualification
- Cluster (sur différents thèmes)
- Commercialisation de produits régionaux (p. ex. provenant des activités agricoles)
- Tourisme (marketing efficient)
- Planification territoriale et trafic
- Energies renouvelables
- Promotion économique
- Gestion globale de l'infrastructure industrielle
- Culture, sport

Obstacles pour les projets supracantonaux

Les projets supracantonaux peuvent être des moyens efficaces et novateurs pour promouvoir de manière coordonnée le développement régional dans une région d'une certaine taille. De tels projets n'en sont néanmoins que rarement lancés.

- Les problèmes et les obstacles dans ce contexte sont que les **programmes cantonaux de mise en œuvre de la NPR ne sont que rarement coordonnés**, que les cantons voisins mettent l'accent sur des aspects différents et en raison de législations différentes. Les initiateurs de projets ne disposent pas d'un centre suprarégional qu'ils pourraient contacter et proposer des idées de projets supracantonaux. Les limites administratives peuvent également s'avérer des obstacles.
- Un autre obstacle pourrait également être le fait que les **cycles de vie des projets** ne correspondent pas à la période durant laquelle les programmes de la NPR sont mis en œuvre. Cela peut entraîner des insécurités en cas de projets planifiés à long terme.
- Actuellement, de nombreuses régions sont soumises à de **grands changements**: des régions fusionnent ou sont réorganisées, tandis que les buts et les exigences posées au développement régional ont fondamentalement changés ces dernières années. De tels changements insécurisent. Mais ils peuvent également signifier une chance de commencer sur une nouvelle base et de penser en termes plus globaux.
- Les responsables cantonaux de la NPR doivent en outre très bien connaître les **autres mécanismes de financement** que la NPR, mécanismes qui peuvent être actionnés pour des projets supracantonaux.
- Peut également être un frein à ce type de projets le fait que les parties concernées **préfèrent développer pour eux-mêmes leurs idées** et qu'elles n'aiment pas les partager avec d'autres cantons, de peur de devoir également partager les bénéfices que peut apporter un projet. Si la confiance mutuelle et la croyance en un meilleur futur commun font défaut, alors il est très difficile de mettre sur pied des projets supracantonaux.
- Les divers initiants ont souvent peur que les projets supracantonaux impliquent des **dépenses disproportionnées** qui ne justifient pas les bénéfices supplémentaires estimés. Cette crainte n'est pas fondée dans la plupart des cas. Il faut évidemment être conscient du fait qu'il faut une certaine période de préparation qui nécessite des dépenses considérables en temps, ainsi qu'une



plateforme ad hoc (compétences techniques, groupes d'experts) pour définir l'orientation stratégique. Les idées n'en seront que plus faciles à mettre en œuvre, de manière plus efficiente et à un niveau global. On a constaté que, dans la plupart des cas, le rapport dépenses-bénéfices s'améliorait.

- **Des projets intercantonaux trop grands et trop compliqués** (p. ex.: également ceux qui s'étendent sur des espaces géographiquement non contigus) peuvent également empêcher des progrès. Ceci se vérifie également dans le fait que les compétences et les responsabilités sont plus difficiles à définir.
- A la base (dans les régions), les possibilités de collaboration supracantonale sont encore **trop peu connues**. L'initiative de lancer des projets supracantonaux vient donc la plupart du temps des cantons eux-mêmes, ce qui est contraire au credo des projets «bottom-up», qui sont développés par les régions concernées elles-mêmes.

Promotion de projets supracantonaux

- Des résistances politiques et des craintes peuvent être écartées par des **thèmes concrets, des projets et des histoires de succès**.
- Les responsables de centres collaborent très bien. La résistance ou les craintes à l'égard de projets supracantonaux proviennent le plus souvent d'un niveau supérieur, ce qui explique qu'il faut donc sensibiliser également et surtout les **instances intercantionales supérieures**. Celles-ci garantissent également la légitimité politique.
- Pour que davantage de projets supracantonaux soient lancés, il est important que l'on puisse bâtir sur ce qui existe. Des **«instruments» concrets** tels que des exemples de conventions supracantonaux, de mandats de prestations, de déclarations de principe et de contrats de coopération sont utiles pour les initiateurs de projets potentiels et devraient être disponibles publiquement. De même, d'autres sources de financement que celles de la NPR doivent être connues (ou créées).
- Peuvent également être utiles des **séances d'informations** sur des projets supracantonaux. De telles séances offrent par ailleurs également la possibilité de faire la connaissance de partenaires de projets potentiels dans un cadre informel.
- Dans le canton de St Gall et les cantons limitrophes, se déroulent à intervalles réguliers des rencontres des responsables cantonaux de la NPR. Ces **séances d'échanges** comportent toujours des brainstormings sur des projets supracantonaux, qui pourraient être réalisés en commun. Fait également partie intégrante du travail ici la mise en place d'une confiance réciproque. De telles plateformes d'échange sur les programmes de mise en œuvre de la NPR peuvent également être utiles dans d'autres régions de la Suisse.
- Pour lancer davantage de projets supracantonaux, il faut connaître les **interfaces dans les différents programmes cantonaux de mise en œuvre** en lien avec les thèmes et les régions. Il serait utile d'identifier ces derniers afin de lancer d'autres coopérations. On trouvera un aperçu des programmes cantonaux de mise en œuvre avec une répartition en différentes catégories d'objectifs sous: www.regiosuisse.ch/telechargement/fondements-npr-1.
- Il faudrait à l'avenir – éventuellement aussi via plus de pression ou des incitations, p. ex. via le SECO – mieux coordonner les programmes cantonaux de mise en œuvre. Cela pourrait éventuellement aussi déboucher sur des programmes supracantonaux dans des régions fonctionnelles. Dans tous les cas, il faut que les programmes de mises en œuvre cantonaux et intercantonaux soient compatibles.
- **Des projets phares d'intérêt suprarégional** peuvent être une incitation à renforcer la collaboration intercantonale.

Phase de conceptualisation et d'organisation

- Des projets supracantonaux sont en soi plus importants et plus vastes que des projets régionaux. Ils exigent de la part des initiateurs qu'ils **pensent globalement et en visionnaires**, et qu'ils ne se laissent pas distraire par les spécificités et les petites structures régionales, mais qu'ils intègrent et développent ces dernières.
- Pour que des projets supracantonaux puissent voir le jour, il est important que les **responsables cantonaux de la NPR** soient au courant des possibilités et des limites des projets et des coopérations supracantonaux. Il est également important que, outre le financement via des fonds de la NPR, l'on connaisse

d'autres sources de financement possibles pour des projets de développement régionaux supracantonaux et que l'on sache les utiliser.

- Pour que davantage de projets supracantonaux soient initiés et mis en œuvre, il faut un **échange accru entre les régions**; la Suisse orientale a par exemple en vue l'élaboration de stratégies communes dans le domaine supracantonal et la définition d'un programme de mise en œuvre commun pour des projets intercantonaux. Des **instances existantes** peuvent être utilisées dans ce contexte. On pourrait par exemple sensibiliser les membres de la conférence des directeurs cantonaux de l'économie (ou comme pour la Suisse orientale la conférence des gouvernements) aux projets intercantonaux de développement régional.
- Le **programme précède les projets**. Dans la phase de conception et d'organisation, l'attention devrait porter tout d'abord sur l'élaboration d'un programme de mise en œuvre bien pensé et cohérent pour un projet supracantonal. Il vaut éventuellement la peine ici de faire appel à des conseillers externes pour l'animation, le coaching ou l'accompagnement de processus. C'est seulement alors que l'on pourra initier des projets concrets qui s'intègrent dans ce programme de mise en œuvre. Tous doivent se reconnaître dans ce programme de mise en œuvre. C'est également la seule façon de mettre en place la coordination indispensable pour que des projets supracantonaux génèrent effectivement une plus-value.
- La gestion de projets partiels plus importants devrait se situer au niveau du programme.
- Les projets supracantonaux dépassent les frontières et sont donc souvent liés à des craintes: les autres profitent-ils plus du projet que nous? Les autres cantons sont-ils plutôt des concurrents que des partenaires? A quoi nous sert exactement ce projet? C'est justement pour cette raison qu'il est important, dès la phase initiale, que les participants au projet apprennent à se connaître, à échanger et qu'ils **créent la confiance**. Il est également important que le projet jouisse d'un large soutien au niveau institutionnel (Confédération, cantons, régions, communes). Des plateformes d'échange et de développement peuvent également être utiles.
- La **région concernée par le projet**, c'est-à-dire le périmètre d'impact, doit être défini avec précision. Comme le montre le projet «San Gottardo», les systèmes d'action ne sont, contrairement aux projets NPR régionaux, plus définis au préalable, mais doivent être déterminés à nouveau pour chaque projet. Les projets ne doivent pas être planifiés sur la planche à dessin, mais doivent intégrer des zones fonctionnelles, c'est-à-dire que des agglomérations ou des zones urbaines limitrophes doivent, le cas échéant, également être intégrées dans le projet.
- Il faut consacrer suffisamment de temps à la **définition du but**. Il est important que tous les participants voient les mêmes objectifs et qu'ils soutiennent ces derniers, afin que tous tirent à la même corde. Des objectifs et des contenus clairs peuvent par exemple être définis dans une «déclaration d'intention» qui sera signée par toutes les parties concernées. Les objectifs doivent être définis de manière claire et simple et l'on évitera un flux d'informations trop important.
- En ce qui concerne les objectifs, il convient de noter que, quelle que soit la taille d'un projet, il faut bâtir à partir des **forces et des potentiels existants** dans les régions concernées et se concentrer sur certains thèmes. Dans le meilleur des cas, les différents potentiels se complètent en un tout cohérent. «Tout» intégrer dans un projet supracantonal n'a pas de sens, car le projet court alors le risque «d'aller dans tous les sens».
- Il est donc important que quelqu'un assume le **leadership central** pour le projet. Cette personne doit être acceptée par toutes les parties, autrement dit la langue, le background culturel et l'origine sont des aspects importants à prendre en compte et l'on évitera de faire dans l'«autoréalisation cantonale».
- De nouveaux projets supracantonaux peuvent apprendre de projets en cours ou déjà achevés et **utiliser les expériences faites** dans ces contextes (p. ex.: INTERREG, projets UE transfrontaliers, etc.).
- Les projets supracantonaux ont besoin de **temps**: ils sont en principe plus difficiles et compliqués à initier, étant donné que les parties impliquées sont plus nombreuses. La procédure sera planifiée avec soin; la précipitation ne conduit la plupart du temps à rien.
- La manière dont les **décisions** sont prises doit être définie par toutes les parties impliquées. Etant donné que les parties impliquées dans des projets supracantonaux sont très diverses, il est important que toutes sachent comment



les décisions sont prises. Le **processus de planification** doit lui aussi être flexible et ouvert.

- Pour le cas où un partenaire ne peut ou ne veut plus participer au projet, il faut que des **scénarios de sortie** soient définis avec précision dans la phase initiale déjà.

Phase de projet

- Le **processus de définition des objectifs** ne s'achève pas nécessairement avec la phase de conception. Les objectifs doivent en effet être constamment réévalués et adaptés le cas échéant. Le processus de définition des objectifs est très important dans ce contexte, en particulier pour que s'installe la confiance réciproque. Plus les objectifs d'un projet supracantonal sont concrets et monothématiques et plus les résultats seront intéressants.
- Pendant la phase de projet, la **coordination** des différentes activités et des projets partiels figure parmi les tâches les plus importantes. Cette coordination doit être assurée par la direction du projet. Ce dernier doit également être harmonisé en permanence vis-à-vis de l'extérieur (avec les autres programmes de même nature), afin d'éviter les doublons.
- La mise en œuvre de l'idée de projet présuppose une **flexibilité** pour que le projet puisse être adapté à des conditions cadres qui changent.
- Il s'agit ensuite de procéder à la **répartition des rôles**, qui a été définie au préalable. Il convient de clarifier immédiatement toute incertitude concernant les rôles et les tâches.
- Les projets supracantonaux, en particulier ceux qui vont au-delà non seulement des frontières cantonales mais également linguistiques, exigent de tous les participants une solide **culture de la tolérance**. L'émergence de cette dernière nécessite du temps.
- **Des groupes de travail supracantonaux** à tous les niveaux peuvent fournir à la direction du projet les informations et garantir en outre l'échange d'informations.
- La **responsabilité du projet** peut être assumée par une structure cantonale existante avec un mandat en propre, une comptabilité en propre, etc. Mais cette responsabilité peut également être assumée par une nouvelle institution supracantonale à créer, comme c'est le cas par exemple pour le projet «San Gottardo».
- La **direction du projet** doit être financée professionnellement. Le temps nécessaire pour assumer la direction d'un projet supracantonal est beaucoup trop important pour qu'il s'agisse d'une tâche bénévole. La directrice ou le directeur du projet doit être bien visible et assumer clairement la gestion du projet.
- Une **évaluation** précise de l'avancement du projet est importante. Il s'agit de décider dans ce contexte si le controlling, le monitoring et l'évaluation du projet seront assumés en commun par tous les cantons participants, ou si un certain canton en assumera la responsabilité.

Financement des projets supracantonaux

- La plupart du temps il est relativement aisé de négocier une **clé de financement** entre la Confédération, les cantons et les communes impliqués. Il convient de tenir compte dans ce contexte des différentes procédures de décision en matière de financement de projets supracantonaux. Il est également important de définir à l'avance avec précision une clé de répartition en cas de profits éventuels tirés du projet.
- La **clé de répartition** peut être différente selon le projet (elle est donc **liée au projet**).
- Il existe en Suisse romande la «**Conférence des chefs de service**» qui a une **compétence de décision sur un «fonds NPR»** spécial destiné à la promotion des projets supracantonaux. La promotion économique (p. ex.: l'implantation d'entreprises internationales, etc.) peut être abordée ensemble et de manière coordonnée.
- Il est important pour le financement des projets supracantonaux d'utiliser également **d'autres possibilités de financement** que la NPR, en particulier lorsque, par exemple dans un canton, le thème de travail du projet supracantonal n'est pas prévu dans le programme de mise en œuvre.



Conclusions

Les projets supracantonaux sont des méthodes efficaces pour générer une valeur ajoutée régionale dans un contexte plus global. Ils ont un rayonnement, un impact et une ampleur supérieurs; les systèmes de création de valeur ajoutée ne connaissent pas les frontières cantonales. Il faut toutefois également des projets exclusivement régionaux en sus de ces projets supracantonaux généralement plus importants.

Pour la stratégie NPR après 2012, la communauté du savoir-faire «Cantons» propose toutefois que les programmes de mise en œuvre supracantonaux fassent l'objet d'une promotion accrue, en créant par exemple un fonds avec certains domaines thématiques qui n'encourage que des programmes supracantonaux. Les projets particuliers (mesures locales) peuvent ensuite tout à fait à nouveau être positionnés au niveau régional, c'est-à-dire ne plus se situer au niveau supracantonal. L'avantage des programmes supracantonaux est qu'ils permettent une meilleure harmonisation des divers projets particuliers et donc une création de valeur ajoutée. Le principal but des programmes supracantonaux doit être de fonctionner comme un catalyseur pour d'autres projets plus petits qui ont un rapport thématique et économique, pour ainsi dire un toit sous lequel de nouveaux projets peuvent naître.

5. MOMENT D'ÉCHANGES

Evaluation des programmes cantonaux de mise en œuvre de la NPR

Dans le canton de Schwyz, une évaluation accompagnant le programme de la NPR est prévue de sorte à ce que l'on puisse le cas échéant intervenir rapidement au niveau de la mise en œuvre. Le canton de St Gall souhaiterait également faire évaluer son programme de mise en œuvre par une instance externe. Parallèlement, il est prévu d'effectuer un nouveau screening des organisations régionales afin de déterminer si celles-ci doivent être développées ou non. Il serait éventuellement judicieux de faire effectuer par les mêmes prestataires une évaluation externe dans les différents cantons, afin que l'on puisse comparer les résultats. Les résultats devraient être disponibles d'ici l'automne 2010, afin que l'on puisse encore procéder à des adaptations pour les programmes de mise en œuvre 2012-2016.

Lors d'une **prochaine séance** de la communauté du savoir-faire (en novembre/décembre 2009), sera abordée la question de l'évaluation des programmes cantonaux de mise en œuvre de la NPR (thème de travail: Evaluation des programmes et possibilités de coopération dans le domaine opérationnel).

6. ATELIER PRATIQUE

Des communes efficaces comme facteur du développement économique dans la région de Frauenfeld

Présentation par Heinz Egli, Regio Frauenfeld

Il y a six ans environ, le groupe de planification de la région de Frauenfeld a défini pour la première fois des visions communes en matière de développement, afin de renforcer la région en tant que tout. A partir de ces premières grandes lignes (promotion de l'économie, promotion de la région comme lieu d'habitation, soutien d'offres de loisirs durables, développement des transports, planification territoriale, culture et identité régionale) ont émergé au fil des ans divers projets régionaux, que ce soit dans le cadre de Regio Plus, du programme de la Confédération en faveur des agglomérations, ou encore, récemment, de la NPR. On présentera ci-après, à titre d'exemple, les activités de la «Regio Frauenfeld» qui ont pour but de renforcer les zones rurales.

La véritable «problématique» des zones rurales réside dans le fait que chaque région de ce type aimerait croître, mais que souvent une croissance dans une région entraîne un recul (du nombre d'habitants, des emplois, etc.) dans une autre. On a donc défini pour la région de Frauenfeld des thèmes prioritaires en matière de développement: la zone de développement économique privilégiée est l'axe le long de la Thur. La région rurale doit toutefois conserver ses propres chances de développement. Douze projets ont été identifiés pour la zone rurale sur la base de critères régionaux; ces projets visent moins le développement de la population et de l'industrie que l'exploitation de tous les potentiels que recèlent

déjà les zones rurales. Ce qui importe ici n'est pas ce qui existe déjà partout, mais ce qu'une région spécifique peut offrir de spécial et d'original. L'objectif est un renforcement différencié des zones rurales – comme les projets de studios EPF – également appelées «zones calmes». Les communes participantes élaborent un plan de développement communal qui a pour but leur développement qualitatif en tenant compte des aspects économiques. Ces projets de développement seront explicitement harmonisés avec d'autres instruments de planification.

Dans un deuxième temps, la collaboration entre les diverses communes et les collectivités locales (communes politiques, communes scolaires et ecclésiastiques, corporations, etc.) doit être renforcée. Le but du projet est d'élaborer des conventions de coopération individuelles entre les communes, de sorte que certaines tâches administratives au niveau opérationnel puissent être exécutées ensemble et que la conduite stratégique des communes puisse être coordonnée.

Les facteurs de succès suivants se sont avérés efficaces:

- Optimiser lentement et progressivement le système éprouvé.
- Les petites communes peuvent continuer à se développer.
- Les grandes communes se voient attribuer des marges de manœuvre.
- La région est renforcée au niveau de la concurrence nationale.
- Organiser le déroulement du projet de manière transparente et sur une base bénévole.

Les projets partiels dans lesquels la collaboration dans les diverses communes peut être améliorée et organisée de manière plus efficiente sont par exemples: les règlements de construction, un réseau de compétences pour les services sociaux, des prestations énergétiques régionales, une collaboration régionale au niveau de la construction, un pool culturel régional, un pool santé régional (Spitex), ainsi qu'un club jeunesse commun et une procédure coordonnée et commune en matière de jeunesse et de travail auprès des jeunes. Cette manière de procéder permet de réduire le nombre d'interfaces et donc d'économiser sur les coûts. Les communes de la région de Frauenfeld sont ainsi prêtes à faire face aux exigences élevées de la gestion et du pilotage des administrations communales et d'envisager l'avenir avec sérénité.

Des communes efficientes sont en outre également importantes pour le marketing régional, étant donné que ce dernier peut reposer sur des structures plus simples. Avec le projet «Marketing régional coopératif», les communes ont en outre l'intention de se positionner, avec des partenaires de la région Frauenfeld, comme «une région économiquement forte avec une qualité de vie et d'habitat supérieure et à proximité d'espaces économiques attractifs». La région consiste en un centre fort, une zone rurale attractive et de nombreuses communes. Il s'agit par ailleurs de faire en sorte que se développe au sein de la population un «sentiment pour la région».

| Voir également: www.regiofrauenfeld.ch/.

7. SUGGESTIONS DE LECTURES

- SIEGRIST, D., BOESCH, M. & RENNER, E. (2008): Labelregionen: Strategie für eine nachhaltige Regionalentwicklung im Alpenraum. Rapport de recherche Programme national de recherche PNR 48 «Paysages et habitats de l'arc alpin» (PNR 48). Zurich: vdf. À télécharger depuis: www.vdf.ethz.ch/.

Les régions de montagne suisses se trouvent dans une phase de changement et cherchent de nouvelles perspectives. Si le monde alpin continue à jouir d'une estime remarquable, les régions périphériques connaissent une création de valeur ajoutée commerciale qui ne cesse de diminuer. Sans infrastructures touristiques, les possibilités d'existence restent très faibles. Comment dans une telle situation les buts d'un développement régional durable peuvent-ils être concrètement mis en œuvre? Cet ouvrage présente des analyses et des réponses; il propose également un concept pour la création de «régions labellisées». Une nouvelle «politique des Alpes» pourrait ainsi être développée.

- LINDLOFF, K. & SCHNEIDER, L. (2001): Handbuch nachhaltige regionale Entwicklung. Kooperations- und Vernetzungsprozesse in Region, Landkreis, Stadt und Gemeinde, Dortmund. ISBN: 3-929797-68-2.

Cet ouvrage montre, sur la base des expériences faites dans le cadre de NET-REG (création d'un réseau pour le développement régional durable), les bénéfices et les avantages des réseaux pour le développement régional. Il est bien structuré et propose des outils pratiques pour l'organisation de processus coopératifs que l'on peut utiliser dans la pratique.

8. REMARQUES

Futurs thèmes de travail de la CoSF «Cantons»

La **prochaine séance** de la communauté du savoir-faire «Cantons» (au mois de septembre 2009) sera consacrée au thème des centres d'innovation et au développement régional. La séance aura lieu en Suisse romande, probablement dans la région de Lausanne.

La **séance suivante** de la communauté du savoir-faire «Cantons» (en novembre/décembre 2009), abordera la question de l'évaluation des programmes cantonaux de mise en œuvre de la NPR (thème de travail: Evaluation des programmes et possibilités de coopération dans le domaine opérationnel).

Inputs de la conférence des offices cantonaux spécialisés dans la politique régionale

Cette feuille de résultats a été complétée avec des inputs tirés de la conférence des offices cantonaux spécialisés dans la politique régionale, qui s'est tenue le 30 juin et le 1er juillet 2009 et qui s'est également penchée sur la question des projets supracantonaux portant sur le développement régional.

