

Programme de réalisation

**Mesures de la Confédération
en matière de politique
d'organisation du territoire**

Rapport du Conseil fédéral

2 0 0 4 - 2 0 0 7

Impressum

Editeur

Conseil fédéral suisse

Rédaction

Office fédéral du développement territorial (ARE),
Reto Camenzind, tél. 031 322 52 66

Production

État-major de l'information ARE, Rudolf Menzi

Mode de citation

Conseil fédéral suisse (2004): Programme de réalisation 2004–2007;
mesures de la Confédération en matière de politique d'organisation
du territoire. Rapport du Conseil fédéral.

Traduction

Marie-Claude Brulhardt, St-Martin

Conception graphique

Desk Design, Hinterkappelen

Distribution

OFCL, Vente des publications fédérales, 3003 Berne, Fax 031 325 50 58
www.bbl.admin.ch/bundespublikationen, No d'art.: 812.044.f (d, i)
En version électronique: www.are.ch

Programme de réalisation

**Mesures de la Confédération
en matière de politique
d'organisation du territoire**

Rapport du Conseil fédéral

Table des matières

1	Introduction	5
1.1	Mandat	5
1.2	But	5
1.3	Bases essentielles	5
1.4	Changements par rapport aux programmes de réalisation antérieurs	7
1.5	Répercussions sur les ressources humaines et financières de la Confédération	8
2	Bilan du programme de réalisation 2000–2003 et mesures du programme 2004–2007	9
2.1	Introduction	9
2.2	Mesures relevant de l’organisation du territoire et de la politique régionale	10
D1	Domaine d’intervention Politique générale d’organisation du territoire	10
D2	Domaine d’intervention Politique des agglomérations	11
D3	Domaine d’intervention Espace rural	12
D4	Domaine d’intervention Conceptions, plans sectoriels, études de base et plans directeurs cantonaux	13
D5	Domaine d’intervention Coopération avec l’Europe	15
D6	Domaine d’intervention Droit de l’aménagement du territoire	16
D7	Domaine d’intervention Politique régionale et tourisme	17
2.3	Mesures relevant d’autres domaines politiques	18
D8	Domaine d’intervention Agriculture et forêts	18
D9	Domaine d’intervention Dangers naturels et économie des eaux	19
D10	Domaine d’intervention Nature et paysage	21
D11	Domaine d’intervention Protection de l’environnement	23
D12	Domaine d’intervention Transports	23
D13	Domaine d’intervention Poste et télécommunications	26
D14	Domaine d’intervention Energie, installations militaires et sportives	27
D15	Domaine d’intervention Logement	28
	Liste des abréviations	31

1 Introduction

1.1 Mandat

Dans son **Rapport du 27 novembre 1989 sur les mesures en matière de politique d'organisation du territoire** (premier programme de réalisation, FF 1990 I 963/FF 1990 II 398), le Conseil fédéral a décidé un ensemble de mesures destinées à combler les lacunes qui affectent la mise en œuvre de l'aménagement du territoire au niveau fédéral et à créer les conditions d'une **meilleure exécution du mandat de planification et de coordination des activités**.

Lors de la prise de connaissance et des débats parlementaires relatifs au premier programme de réalisation de 1989, le Conseil fédéral a été chargé, sur la base d'une motion de la commission (du 26 octobre 1990) transmise par les Chambres fédérales, de faire rapport au Parlement une fois par législature sur l'état d'avancement des travaux, sur les résultats obtenus et sur l'efficacité de cet instrument. Cette obligation a été explicitement inscrite à l'article 9 de l'ordonnance du 22 octobre 1997 sur la coordination des tâches de la Confédération relevant de la politique d'organisation du territoire (RS 709.17).

1.2 But

Le programme de réalisation permet au Conseil fédéral de s'assurer que les politiques sectorielles de la Confédération qui ont des effets sur l'organisation du territoire se conforment aux **Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse** du 22 mai 1996 et qu'elles s'inscrivent dans une **perspective de développement durable**.

1.3 Bases essentielles

Les bases suivantes sont d'une importance particulière pour le programme de réalisation 2004–2007:

Le 22 mai 1996, le Conseil fédéral a adopté le rapport sur les **Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse** (ci-après Grandes lignes). Les Grandes lignes exposent le développement spatial souhaité pour la Suisse du point de vue de la Confédération. Elles contiennent les stratégies nécessaires à une action ciblée et cohérente de la Confédération dans l'accomplissement de ses tâches à incidence spatiale. La conception de réseaux de villes et d'espaces ruraux en constitue l'idée phare. En spécifiant les domaines d'intervention de la politique d'organisation du territoire, la Confédération indique où et comment elle entend mettre en œuvre ces stratégies.

La **Stratégie 2002 pour le développement durable** a été adoptée par le Conseil fédéral le 27 mars 2002, soit dix ans après le Sommet de Rio. Le développement durable constitue non pas une politique sectorielle supplémentaire, mais une «idée régulatrice» qui doit guider l'ensemble des politiques sectorielles. Le développement territorial et urbain représente un domaine d'intervention parmi d'autres. Dans le cadre de la Stratégie 2002 pour le développement durable, le Conseil fédéral a demandé, entre autres, à ce que les Grandes lignes de l'organisation du territoire soient remaniées.

Le présent programme de réalisation recouvre la période du **Programme de législature 2003–2007**. Tandis que le Programme de législature fixe le cadre général de la politique gouvernementale et met donc l'accent sur les travaux législatifs et sur la politique financière, le programme de réalisation 2004–2007 se concentre sur la politique d'organisation du territoire dont les objectifs doivent être pris en compte par les services fédéraux dont les tâches ont des incidences spatiales. Il complète ainsi le programme de législature actuel de la période 2003–2007.

La **Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons** (RPT) représente une condition cadre d'ordre supérieur qui est elle aussi déterminante pour le programme de réalisation 2004–2007. Elle forme en particulier la base constitutionnelle d'importantes mesures qui seront à prendre dans le domaine des transports,

notamment pour le financement du trafic d'agglomération et pour la réorganisation du réseau des routes nationales. Elle est donc à prendre en considération par les services fédéraux qui mettent en œuvre le programme de réalisation 2004–2007.

1.4 Changements par rapport aux programmes de réalisation antérieurs

Le présent programme de réalisation est le quatrième du genre depuis 1989. Il se distingue sensiblement des programmes précédents par les points suivants:

- L'établissement du rapport à l'attention des Chambres fédérales relatif au programme de réalisation 2004–2007 n'aura lieu qu'en 2006, dans le cadre du projet de remaniement des Grandes lignes. À ce moment, les résultats du rapport pourront être combinés avec la nouvelle version des Grandes lignes. Ces dernières contiendront une version actualisée et concrétisée des défis et des conceptions de développement de la Confédération compte tenu de l'évolution de la problématique spatiale.
- Conformément à ce qui avait été souhaité lors des débats parlementaires sur le programme de réalisation 2000–2003, le nouveau programme de réalisation se concentrera sur les aspects stratégiques.
- Le rapport du Conseil fédéral concernant le programme de réalisation 2004–2007 se limite à une vue d'ensemble des événements et évolutions de la période 2000–2003 qui ont été significatifs pour la politique d'organisation du territoire de la Confédération, ainsi qu'aux principales mesures stratégiques prévues pour la période 2004–2007 en vue de traduire les objectifs de la politique d'organisation du territoire dans la pratique.
- En sus du rapport du Conseil fédéral, le dossier du programme de réalisation 2004–2007 comprend des éléments de base pour l'administration fédérale qui ne sont pas partie constituante de la décision d'approbation du Conseil fédéral. Ces éléments contiennent entre autres une description des mesures stratégiques mentionnées dans le rapport

du Conseil fédéral (état au 30.6.04) et servent de base de travail à l'administration fédérale.

1.5 Répercussions sur les ressources humaines et financières de la Confédération

La responsabilité de la mise en œuvre des mesures énumérées dans le programme de réalisation 2004–2007 incombe aux services fédéraux concernés. Le contenu et le déroulement des travaux doivent s'inscrire dans le cadre des ressources octroyées par le Conseil fédéral et le Parlement. L'approbation du programme de réalisation 2004–2007 **n'implique pas l'attribution de moyens financiers supplémentaires pour les tâches qui y sont mentionnées**. Les mesures à réaliser dans les différents domaines revêtent néanmoins une **importance particulière** du point de vue de la politique d'organisation du territoire, qui doit dûment être prise en compte par les services fédéraux compétents au moment de l'établissement des priorités.

2 Bilan du programme de réalisation 2000–2003 et mesures du programme 2004–2007

2.1 Introduction

Le bilan des mesures appliquées dans le cadre du programme de réalisation 2000–2003 et les mesures prévues pour le programme de réalisation 2004–2007 sont structurés par domaine d'intervention de la politique d'organisation du territoire; il existe d'étroites interrelations entre les différents domaines.

Les principaux événements et évolutions intervenus durant la période 2000–2003 sont brièvement évoqués en guise d'introduction à chaque domaine d'intervention. Puis, il est fait mention des mesures que la Confédération a mises en œuvre au cours de cette même période. À la fin de chaque domaine concerné sont présentées les actions prévues pour 2004–2007.

Les projets de monitoring et de controlling constituent la base d'une utilisation efficace des moyens à disposition. C'est la raison pour laquelle de tels projets, dans la mesure où ils sont nouveaux ou ont été substantiellement modifiés, sont également mentionnés dans le programme de réalisation 2004–2007.

La différenciation en «Mesures relevant de l'organisation du territoire et de la politique régionale» (chap. 2.2) et «Mesures relevant d'autres domaines politiques» (chap. 2.3) permet de spécifier les mesures qui font partie du domaine de compétence de la politique d'organisation du territoire au sens strict (aménagement du territoire et politique régionale) et celles qui sont à coordonner avec la politique régionale et d'aménagement du territoire.

2.2 Mesures relevant de l'organisation du territoire et de la politique régionale

D1 **Domaine d'intervention Politique générale d'organisation du territoire**

Evolutions
2000–2003

Les surfaces d'habitat et d'infrastructure continuent de s'accroître plus fortement que la population. Elles se sont surtout étendues dans les ceintures extérieures des agglomérations et dans les territoires bien équipés situés dans la zone d'influence des villes et des agglomérations. Dans l'espace rural, la pression des constructions et leur dispersion demeurent fortes.

Mesures
exécutées
2000–2003

Les mesures appliquées ont servi en premier lieu à réaliser les premières étapes de la mise en œuvre de l'Action 13 de la **Stratégie 2002 pour le développement** durable du Conseil fédéral. Les tâches déjà accomplies dans le cadre d'un plan d'action pour un développement durable du territoire comprennent, entre autres, une évaluation de l'instrument du plan d'affectation communal et de son application, l'élaboration de premières propositions concernant des instruments de planification et de coordination au niveau supracantonal, ainsi que l'examen des possibilités de recourir à des instruments du marché pour soutenir les démarches de l'aménagement du territoire. En outre, des **scénarios de développement de l'urbanisation et des transports** ont été élaborés en vue du rapport sur le développement territorial.

**Mesures prévues
2004–2007**

Conformément à l'Action 13 de la Stratégie pour le développement durable, il est prévu de remanier et de concrétiser les **Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse** de mai 1996. Ce travail sera précédé de l'établissement du **Rapport sur le développement territorial**, dont la publication est prévue pour 2005. Les autres mesures qui découlent de la poursuite du **Plan d'action pour un développement durable du territoire** visent essentiellement à améliorer la coordination entre l'urbanisation et les transports et à promouvoir concrètement le développement de l'urbanisation à l'intérieur du territoire bâti. Parmi les mesures prévues, mentionnons

la réaffectation des friches industrielles, une politique de localisation pour les constructions et installations à forte fréquentation, une analyse de la problématique des résidences secondaires assortie de propositions de solutions, ainsi que l’encouragement de la collaboration intercommunale.

D2 Domaine d’intervention Politique des agglomérations

Evolutions
2000–2003

En Suisse, les villes et les agglomérations urbaines drainent 73 pour cent de la population et 82 pour cent des emplois. Les nuisances dues au trafic et les atteintes à l’environnement, mais aussi les problèmes sociaux et d’organisation sont en augmentation. Comme les agglomérations ne cessent de s’étendre et qu’elles débordent toujours plus largement les frontières cantonales, la coopération entre communes d’agglomération, villes et cantons devient de plus en plus complexe et exigeante.

Mesures
exécutées
2000–2003

Suite au rapport du Conseil fédéral sur la **politique des agglomérations** (19.12.2001), l’ARE a mis en place un **Groupe stratégique** chargé d’accompagner la Conférence tripartite sur les agglomérations et de gérer le **Réseau Agglomérations** interne à la Confédération. Des **projets d’agglomération** ont pu être lancés dans quelque 30 agglomérations. La Confédération soutient 25 **projets modèles** (projets novateurs développés par les agglomérations) dont l’accent porte principalement sur la coopération intercommunale. En outre, des solutions pour une conception future du trafic d’agglomération ont été élaborées dans le cadre de la **Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches** entre la Confédération et les cantons (RPT).

Mesures prévues
2004–2007

La politique des agglomérations de la Confédération, menée conjointement avec les cantons et les communes, ayant été lancée avec succès, il s’agit désormais de faire avancer et d’institutionnaliser le processus mis en route (**projets modèles, projets d’agglomération**). Un rapport au Conseil fédéral sur la mise en œuvre de la politique des agglomérations est

prévu pour fin 2006. La clarification du financement du trafic d'agglomération demeure elle aussi hautement prioritaire.

D3 Domaine d'intervention Espace rural

Evolutions
2000–2003

L'espace rural connaît, depuis 1995, une évolution de l'emploi et, depuis 1997, une évolution de la population nettement supérieure à la moyenne nationale. Toutefois, l'espace rural est hétérogène. Si certaines régions sont en régression, d'autres, en revanche, connaissent une progression de l'emploi et de la population.

Mesures
exécutées
2000–2003

Un **Réseau Espace rural** a été créé à l'échelon fédéral sous l'égide de l'ARE et une journée d'étude sur l'espace rural a été organisée dans le cadre de la Conférence pour l'organisation du territoire (COT). Les travaux du Réseau, des études externes ainsi que la journée d'étude de la COT ont montré qu'en raison de la diversité spatiale et fonctionnelle de l'espace rural, il convient de prévoir des stratégies différenciées selon les types de régions, ainsi qu'une bonne mise en réseau des villes et des campagnes.

**Mesures prévues
2004–2007**

Les travaux amorcés doivent être poursuivis en mettant à profit les nouvelles possibilités offertes notamment par la modification et la réorientation de certaines politiques sectorielles de la Confédération, telles que la Nouvelle politique régionale, la Politique agricole 2011, le Programme forestier suisse ou Paysage 2020. Des **stratégies différenciées pour l'espace rural** seront présentées dans le rapport sur le développement territorial et dans le cadre du remaniement des Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse. Ces stratégies seront discutées et développées en collaboration avec les instances concernées – cantons et communes, régions et organisations.

D4 Domaine d'intervention Conceptions, plans sectoriels, études de base et plans directeurs cantonaux

Evolutions
2000–2003

Fin 2003, sept **conceptions et plans sectoriels** avaient été adoptés par le Conseil fédéral.

Par ailleurs, 14 cantons disposaient, à fin 2003 déjà, d'un **plan directeur cantonal de la deuxième génération** approuvé par le Conseil fédéral. Dans quasiment tous les autres cantons, les travaux sont en cours et sont en partie déjà très avancés. Par rapport à leurs prédécesseurs, les plans directeurs cantonaux de la deuxième génération présentent de **nettes améliorations qualitatives**. Des lacunes restent encore à combler, notamment dans le domaine de l'urbanisation et en particulier en ce qui concerne la limitation des zones constructibles.

Il reste encore beaucoup à faire dans le domaine de la mise en réseau et du traitement systématique de **données spatiales**.

Mesures
exécutées
2000–2003

Les plans sectoriels de l'infrastructure aéronautique (PSIA), des lignes de transport d'électricité (PSE) et militaire (PSM) ont été partiellement remaniés et mis à jour, puis adoptés par le Conseil fédéral dans les années 2000 et 2001. Le projet d'adaptation du plan sectoriel des surfaces d'assolement a été mis en consultation auprès des services cantonaux compétents. Les travaux relatifs à un nouveau plan sectoriel des transports ont débuté; ce plan sectoriel contient une partie programmatique sur la coordination des modes de transport et rassemble les domaines des routes, du rail/des transports publics, du trafic non motorisé, de l'aéronautique et de la navigation. On a continué de développer en parallèle les instruments des conceptions et des plans sectoriels notamment au niveau des modalités de collaboration entre la Confédération et les cantons.

Dans le domaine de la **planification directrice cantonale**, une importance plus grande a été accordée à la collaboration précoce entre la Confédération et les cantons.

Différentes lacunes en matière de **données spatiales** ont pu être comblées au cours de la période 2000–2003, notamment par la mise en place d'un monitoring de l'espace urbain, d'un monitoring de l'espace rural et, conformément au mandat contenu à l'article 45 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT), d'un monitoring des constructions hors zone à bâtir.

**Mesures prévues
2004–2007**

Dans le domaine des **conceptions et des plans sectoriels** au sens de l'art. 13 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), l'élaboration et l'adoption du plan sectoriel des transports occuperont une place centrale. Il est en outre prévu de remanier le plan sectoriel militaire (PSM) en y intégrant les incidences spatiales d'Armée XXI. Une adaptation du plan sectoriel des surfaces d'assolement (PS SDA) est provisoirement reportée. D'autres travaux relatifs aux plans sectoriels concernent le secteur de l'énergie. L'instrument des conceptions et des plans sectoriels doit encore être affiné et axé davantage sur la concrétisation des objectifs spatiaux et sur les principes du développement durable.

Des réflexions sont menées sur l'opportunité et les moyens de préciser les **exigences à l'égard des contenus des plans directeurs cantonaux** et sur l'opportunité d'améliorer l'instrument lui-même. En particulier pour l'aménagement du milieu bâti et dans le domaine complexe de la protection de l'environnement – protection contre le bruit, protection du sol et de l'air –, les exigences doivent être plus explicites. Les enseignements essentiels pourront être intégrés dans une révision de la législation sur l'aménagement du territoire et dans une actualisation du **Guide**.

La construction d'un **modèle topographique du paysage** (MTP) ainsi que le développement de la **statistique de la superficie** permettront d'améliorer considérablement l'exploitation rationnelle et ciblée des données spatiales. Durant la période 2004–2007, la priorité sera donnée à des analyses et à des projets de monitoring dans les domaines suivants: zones à bâtir, constructions hors de la zone à bâtir, espace rural et développement du paysage.

D5 Domaine d'intervention Coopération avec l'Europe

Evolutions
2000–2003

Dans le cadre du programme INTERREG-III, la Suisse a pu développer et approfondir les contacts qu'elle avait noués avec ses partenaires européens. L'Union européenne a toutefois reporté les travaux prévus pour la réalisation du Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC).

Les accords bilatéraux Suisse-UE de juin 1999 sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2002. Les nouvelles conditions de collaboration entre la Suisse et l'Union européenne qui en résultent ont un profond impact sur l'économie et aussi sur les transports.

Mesures
exécutées
2000–2003

La **plate-forme Confédération-cantons** pour la coopération transnationale et la politique européenne de développement territorial est opérationnelle et s'est avérée efficace. La suite du programme INTERREG a démarré en l'an 2000. De nombreux projets de coopération transfrontalière, transnationale et inter-régionale ont été approuvés. La Suisse a participé à 36 projets du programme **INTERREG III-B**.

En adhérant au **programme ESPON** (European Spatial Planning Observation Network), la Suisse s'est en outre engagée à procéder à des échanges réciproques de données spatiales.

Le Conseil fédéral a adopté, le 19 décembre 2001, le «Message relatif à la ratification des protocoles de la Convention sur la protection des Alpes (Convention alpine)» à l'attention du Parlement. Le 15 juin 2004, le Conseil des Etats s'est prononcé pour le moment en faveur de la ratification de trois des neuf protocoles.

**Mesures prévues
2004–2007**

Les travaux de la **plate-forme Confédération – cantons** seront poursuivis. La mise en œuvre de l'initiative européenne INTERREG III (A, B et C) va durer en Suisse jusqu'à fin 2008. Le vif intérêt manifesté pour les programmes INTERREG indique à l'évidence qu'une participation de la Suisse aux prochains programmes est souhaitable. L'échange d'informations ne suscite pas seulement un grand intérêt en Europe, mais également en Suisse (p. ex. **ESPON**).

La ratification des protocoles d'application de la **Convention alpine** dépend des délibérations des Chambres fédérales.

D6 Domaine d'intervention Droit de l'aménagement du territoire

Evolutions
2000–2003

La loi révisée sur l'aménagement du territoire est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2000. Elle a amené pour l'essentiel une nouvelle notion de la conformité à l'affectation de la zone pour les constructions et installations en zone agricole, ainsi qu'une plus grande flexibilité en matière de dérogations pour des constructions prévues hors de la zone à bâtir.

Mesures
exécutées
2000–2003

Des expériences ont été récoltées suite à l'entrée en vigueur, le 1^{er} septembre 2000, de la **loi modifiée sur l'aménagement du territoire** et de l'ordonnance y relative, intégralement révisée sur le plan formel. Le 21 mai 2003, le Conseil fédéral a tenu à préciser dans quelle mesure les bâtiments d'habitation agricoles qui ne servent plus à leur usage initial pouvaient être réaffectés à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture. Par ailleurs, un **projet de concordat sur l'harmonisation de la terminologie dans le domaine de la construction** a été mis au point en collaboration avec les cantons jusqu'à fin 2003.

**Mesures prévues
2004–2007**

Des propositions pour une **nouvelle conception de l'activité de construction hors de la zone à bâtir** et pour la poursuite du **développement des instruments d'aménagement du territoire** sont en cours d'élaboration. Ces travaux seront suivis **d'une révision de la législation sur l'aménagement du territoire**.

Les **efforts d'harmonisation dans le domaine du droit des constructions** ont déjà porté leurs fruits. Les chances d'aboutir à une uniformisation de la terminologie et des méthodes de mesure sont bonnes. Dès 2005, les cantons devraient pouvoir adhérer à l'**accord intercantonal** en préparation. Il s'agit maintenant d'examiner dans quelle mesure une uniformisation des procédures est elle aussi opportune.

D7 Domaine d'intervention Politique régionale et tourisme

Evolutions
2000–2003

La faible croissance économique et l'évolution des régions rurales ont provoqué un débat intense et critique sur l'efficacité de la politique régionale menée jusqu'alors. Le tourisme a également stagné, voire régressé au cours de la période 2000–2003.

Mesures
exécutées
2000–2003

Une commission d'experts mandatée par le Secrétariat d'État à l'économie (seco) a soumis des propositions en vue d'une **Nouvelle politique régionale** (NPR). La NPR doit dorénavant être axée sur des programmes et des projets régionaux qui encouragent l'innovation et l'esprit d'entreprise, afin d'augmenter la création de valeur.

La coopération **du programme Regio Plus avec l'initiative de l'UE Leader+** a débuté. Le seco et l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) soutiennent cette mise en réseau de l'espace rural avec des projets pilotes de dimension internationale (dès 2003).

Le programme **innotour**, dont le but était de promouvoir l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme, a permis de soutenir 80 projets. La baisse inquiétante de la demande touristique a incité le Conseil fédéral et le Parlement à proroger de cinq ans la loi fédérale encourageant l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme. En outre, la **loi sur l'hébergement** a été entièrement révisée et une nouvelle **loi sur les installations de transport** à câbles a été préparée.

**Mesures prévues
2004–2007**

La concurrence internationale et régionale des sites d'implantation exige de la future politique régionale qu'elle mise sur un accroissement de la compétitivité régionale. Le débat parlementaire sur la **Nouvelle politique régionale** aura lieu en 2005.

Le soutien accordé à des **projets novateurs** dans les domaines de la **politique régionale** et du **tourisme** (innotour II) va se poursuivre.

Il est prévu que la **nouvelle loi fédérale sur les installations de transport à câbles** sera soumise aux Chambres fédérales en 2005.

2.3 Mesures relevant d'autres domaines politiques

D8 **Domaine d'intervention Agriculture et forêts**

Evolutions
2000–2003

Dans l'agriculture et la sylviculture, les mutations structurelles observées jusqu'alors et qui avaient entraîné une diminution des emplois et des entreprises ont perduré au cours de la période 2000–2003. Dans l'agriculture, la tendance vers «plus de marché» exige une spécialisation accrue et des unités d'exploitation plus grandes, mais aussi l'occupation de nouvelles niches commerciales. Parallèlement, la demande de «plus d'écologie» a été satisfaite par une amélioration de la qualité des surfaces de compensation écologiques. La promotion des ventes et la commercialisation de produits régionaux, la diversification dans le domaine agricole et dans des domaines apparentés, ainsi que l'aide à la remise en état périodique des installations techniques agricoles représentent d'autres points forts de cette période.

L'économie forestière a surtout été confrontée aux conséquences de l'ouragan Lothar. Une chute des prix du bois, des coûts croissants, l'augmentation des réserves de bois et l'extension des forêts dans les régions de montagne, ainsi que la diminution de la fonction protectrice des forêts sont autant de défis posés à l'économie forestière.

Mesures
exécutées
2000–2003

La **politique agricole** 2007 (PA 2007) et la modification de la loi sur l'agriculture (LAgr, 2003) ont maintenu le cap général de la politique agricole en vigueur jusque-là et fixé les enveloppes financières pour la période 2004–2007.

L'élaboration du **Programme forestier suisse** (PFS) est le fruit d'un intense processus de participation. Il contient des stratégies pour une future politique forestière et indique les mesures à prendre.

Mesures prévues 2004–2007

L'augmentation de la compétitivité compte tenu des conditions imposées par l'OMC constitue le principal défi que l'agriculture aura à relever ces prochaines années, alors qu'elle devra respecter les normes écologiques et sociales en vigueur et contribuer au maintien du peuplement des régions rurales. Au vu des différents programmes d'économies, l'utilisation ciblée des moyens sera d'une grande importance. Les consommateurs continueront à exiger des normes de qualité élevées et une déclaration claire des produits agricoles. Ces questions feront l'objet de la **Politique agricole 2011**.

Le Programme forestier suisse fournit les bases techniques qui permettent d'introduire les mesures d'une future politique forestière et d'entamer une **révision de la loi sur les forêts** (LFo). L'établissement d'un **cadastre suisse des forêts productrices** constitue une tâche prioritaire.

D9 Domaine d'intervention Dangers naturels et économie des eaux

Evolutions 2000–2003

La tendance aux intempéries toujours plus extrêmes induites par les changements climatiques se maintient. De nombreux cantons et communes sont en train d'élaborer ou de compléter des bases relatives à la prévention des dangers naturels. Mais l'état d'avancement de ces travaux est encore très variable.

La détermination de l'espace minimal des cours d'eau, en application de l'article 21 de l'ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau (OACE), a nécessité des efforts de coordination considérables, en particulier pour la gestion du problème dans les zones utilisées à des fins agricoles et dans les zones urbanisées.

Mesures exécutées 2000–2003

Le 20 août 2003, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport de la Plate-forme nationale 'Dangers naturels' (PLANAT) **«Sécurité contre les dangers naturels – concept et stratégie»** et l'a approuvé.

Contrairement à d'autres dangers naturels, la Constitution fédérale n'octroie pas à la Confédération la compétence d'intervenir dans le domaine de la **protection contre les séismes**. Une proposition de modification constitutionnelle dans ce sens a été rejetée par la CEATE du Conseil national le 18 novembre 2003.

Les services fédéraux qui ont des activités dans le domaine des eaux ont élaboré en commun des **«Idées directrices Cours d'eau suisses»** qui établissent les bases d'une politique fédérale de gestion durable des eaux.

Le thème des **«Relevés écomorphologiques des cours d'eau suisses»** a pu être lancé dans l'ensemble de la Suisse. Il s'agit d'un programme qui soumet les cours d'eau à une évaluation qualitative (structures et espace nécessaire) et qui est réalisé par les cantons avec l'appui de l'Office fédéral des eaux et de la géologie (OFEG). Pour l'heure, environ 17'000 kilomètres de cours d'eau sur les 30'000 à 35'000 kilomètres estimés ont été relevés.

Mesures prévues 2004–2007

Un rapport contenant une **vue d'ensemble** des ressources investies dans la protection contre les dangers naturels, ainsi qu'une évaluation des méthodes de gestion des risques sera présenté au Conseil fédéral d'ici fin 2004. Puis un **plan d'action** sera mis au point sur la base de ce rapport.

Une autre tâche prioritaire consiste à élaborer, à compléter et à mettre en œuvre les cartes de dangers. Ces travaux sont soutenus par la Confédération, qui entend en outre compléter ses recommandations et ses instructions formulées jusqu'ici dans une **Recommandation «Aménagement du territoire et dangers naturels»**.

L'espace à réserver aux cours d'eau est un élément important de la mise en œuvre des Idées directrices Cours d'eau suisses. Cette problématique demande une meilleure harmonisation des bases légales, en particulier dans le domaine de l'agriculture.

Les **relevés écomorphologiques des cours d'eau suisses** devraient être terminés jusqu'en 2006. Une vue d'ensemble de l'état des cours d'eau en Suisse sera mise à disposition à ce moment-là.

D10 Domaine d'intervention Nature et paysage

Evolutions
2000–2003

Les réseaux des surfaces de compensation écologique dans l'agriculture permettent de revaloriser le paysage. Dans de larges parties de la Suisse, l'appauvrissement des paysages ruraux traditionnels et la disparition d'espèces animales et végétales continuent cependant de progresser en raison du manque de biotopes adéquats et des changements d'affectation des surfaces. Des initiatives ont été lancées dans de nombreuses régions pour mettre sur pied des projets tels que des réserves de biosphère ou des parcs naturels régionaux.

Mesures
exécutées
2000–2003

Lors d'une évaluation de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration, on a mis en évidence les mesures à prendre en vue d'améliorer l'efficacité de l'**Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels** d'importance nationale (IFP).

Une conception directrice a été élaborée pour un développement durable du paysage («**Paysage 2020**»). L'établissement du **rapport sur la Conception «Paysage suisse»** (CPS) à l'attention du DETEC (2002) et les travaux préliminaires pour le rapport au Conseil fédéral ont montré que cette Conception avait été appliquée dans le cadre des activités de la Confédération et qu'une grande partie des mesures correspondantes avaient pu être mises en œuvre.

La région Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn et la région Monte San Giorgio figurent désormais dans la **liste du Patrimoine mondial de l'UNESCO**.

La **révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage** (LPN), qui aurait permis d'obtenir des aides financières pour l'aménagement et l'exploitation de parcs

paysagers d'importance nationale et aurait fixé les prescriptions en la matière, a été retirée du programme de législation 2004–2007 par le Conseil fédéral.

**Mesures prévues
2004–2007**

La conception directrice de l'OFEFP «**Paysage 2020**» indique les mesures qui sont à prendre dans le domaine de la nature et du paysage: il s'agit en particulier de la mise en place d'un monitoring du paysage, de l'élaboration d'objectifs de qualité du paysage et de la poursuite des travaux en matière de développement durable du paysage.

Les recommandations de la Commission de gestion du Conseil national, basées sur une évaluation de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration concernant l'**amélioration de l'efficacité des sites IFP**, ont été adoptées par le Conseil fédéral. Différentes mesures sont mises en œuvre, dont un réexamen et une précision des objectifs de protection, ainsi qu'une application coordonnée avec la législation sur l'aménagement du territoire.

Dans le domaine des inventaires au sens de la LPN, les activités suivantes sont prévues: en 2004 sont ouvertes les procédures de consultation relatives à l'ordonnance sur la **protection des voies de communication historiques de la Suisse** (OIVS). Il est également prévu de terminer le premier **inventaire des sites construits à protéger** (ISOS). En 2007, l'ordonnance sur les prairies et pâturages secs (OPPS) sera mise en consultation.

Dans le cadre d'un projet de coopération avec l'Association suisse des **carrières de roches dures** et les cantons, il est question de déterminer les potentiels d'exploitation des roches dures et d'élaborer des solutions aux conflits qui peuvent en découler, en particulier avec les exigences de l'environnement et du paysage.

D11 Domaine d'intervention Protection de l'environnement

Evolutions
2000–2003

Du point de vue de l'aménagement du territoire, il est surtout nécessaire d'agir dans le domaine de la lutte contre le bruit. Les assainissements phoniques des routes n'ont pu être terminés dans les délais impartis (fin 2002).

Mesures
exécutées
2000–2003

Le Conseil fédéral a édicté des **valeurs limites pour les aéroports civils** (2001), ce qui – pour les aéroports nationaux en particulier – a conduit à déterminer les périmètres concernés par des mesures anti-bruit.

Mesures prévues 2004–2007

Vu le postulat de la CEATE du Conseil national et le postulat Leutenegger du 6 octobre 2000, un rapport contenant des propositions concrètes en vue d'améliorer la **protection contre le bruit** en Suisse sera soumis au Conseil fédéral. Il est également prévu de remanier le guide «Protection contre le bruit et aménagement du territoire».

Il y a également lieu de préciser les tâches de l'aménagement du territoire dans le domaine de la **prévention des accidents majeurs** le long des voies de transport.

D12 Domaine d'intervention Transports

Evolutions
2000–2003

Le trafic dans son ensemble a encore augmenté. En particulier dans les agglomérations, le réseau des transports (routes et RER) atteint ses limites de capacité. La congestion croissante du trafic contraste avec les moyens financiers qui sont mis à disposition pour le développement des infrastructures. La nécessité d'agir est encore plus grande après le rejet du contre-projet à l'initiative AVANTI.

L'introduction de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP, entrée en vigueur le 1.1.2001) et l'accord sur les transports terrestres (entré en vigueur le 1.6.2002) constituent des piliers de la politique suisse en matière de transfert du trafic. Les chantiers (y compris les

décharges) des tunnels de base du Lötschberg et du Gothard ont été mis en service. Dans le domaine du trafic marchandises, la chaussée roulante de Fribourg-en-Brisgau à Novare via l'axe du Lötschberg a également pu être mise en service avec succès.

A partir de 2001, le trafic aérien a connu une forte récession tant au niveau global que national (grounding de Swissair). L'échec de l'accord international sur le trafic aérien entre la Suisse et l'Allemagne a rendu la situation difficile pour l'aéroport de Zurich-Kloten. Suite à la collision aérienne d'Überlingen du 1^{er} juillet 2001, le système de sécurité aérienne de la Suisse a été totalement réexaminé; les premières mesures du plan d'action «SAFIR» («saftey first») ont été mises en œuvre entre-temps.

En raison de l'augmentation des morts et des blessés de la circulation, mais aussi d'accidents tragiques – comme la catastrophe de l'incendie dans le tunnel du Gothard le 24 octobre 2001 – le thème de la sécurité du trafic prend une importance grandissante.

Mesures
exécutées
2000–2003

Les projets du «Plan sectoriel Rail/Transports publics» et du «Plan sectoriel des routes» ont été mis en consultation en 2002. L'année suivante, le DETEC a décidé d'entreprendre les travaux de projet en vue d'élaborer un **Plan sectoriel Transports**, soulignant par là l'importance d'une vision globale des infrastructures de transport et d'une étroite coordination entre l'urbanisation et les transports, en particulier dans les aires d'agglomération, dans le système des villes et dans l'espace rural.

L'aménagement des centres de services «**RailCity**» et d'autres mesures ont augmenté l'attractivité des aires de gare, qui sont ainsi devenues des centres de loisirs et d'achats au bénéfice d'un équipement optimal et d'une situation centrale.

En ce qui concerne l'aéroport de Zurich-Kloten, des travaux préparatoires ont été entrepris afin de transformer le **processus de coordination** en une procédure de médiation élargie

et de trouver des solutions aux différents conflits (rejet de l'accord international, nuisances dues au bruit). La procédure de médiation a toutefois échoué. Trois séries de fiches par installation sont venues compléter le **Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique** (PSIA). Les travaux en relation avec les places d'atterrissage en montagne avaient été lancés avec les instances concernées, mais ont dû être reportés à fin 2003 en raison des limites de capacités et de la réorganisation de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC).

Des conceptions directrices ont été élaborées sur la télématique des transports («Its-ch 2012») et le trafic non motorisé.

Enfin, on a recherché des solutions pour une future organisation des transports dans le cadre de la **Réforme de la pére- quation et de la répartition des tâches** entre la Confédération et les cantons (RPT).

Mesures prévues 2004–2007

Le **Plan sectoriel Transports** est le premier du genre au niveau fédéral à inclure tous les modes de transport et à être étroitement coordonné avec le développement territorial.

Selon toute probabilité, le **rapport sur la politique aéronautique** sera soumis aux Chambres fédérales à fin 2004 pour délibération. Par ailleurs, différentes parties du **Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique** vont être complétées et développées. Il reste aussi à rechercher des solutions pour l'aéroport de Zurich-Kloten, en collaboration avec les cantons concernés. La **détermination des réseaux** en préparation dans le domaine des routes nationales et principales donne lieu à une discussion sur le financement du réseau routier d'ordre supérieur.

Financement des transports publics (FTP): Les grands projets qui ne sont pas encore prêts à être construits seront soumis à un examen général, et un projet sera présenté au Conseil fédéral au cours de la période 2007/08. Sont inclus dans l'étude le tunnel de base du Zimmerberg et le tunnel du Hirzel, la 2^{ème} étape de Rail 2000, la 2^{ème} phase du raccordement

LGV, ainsi que trois autres projets (gare souterraine de Zurich Löwenstrasse, CEVA Genève, Stabio-Arcisate).

Dans le domaine du trafic ferroviaire, le **Message relatif au raccordement de la Suisse au réseau européen à grande vitesse** (LGV) et la **Réforme des chemins de fer 2** sont des décisions qui auront des incidences majeures sur l'organisation du territoire. La réalisation intégrale de la première étape de **Rail 2000** pour le changement d'horaire du 12 décembre 2004 est imminente et apportera un élargissement de l'offre et des prestations dans toute la Suisse.

D13 Domaine d'intervention Poste et télécommunications

Evolutions
2000–2003

Le secteur de la poste et des télécommunications continue de connaître de rapides mutations. Entre 2000 et 2003, c'est surtout le nombre des raccordements au réseau Internet qui a fortement augmenté. Le boom des abonnements au réseau de téléphonie mobile a quelque peu fléchi depuis 2002. Dans le secteur de la poste, la période 2000–2003 est marquée par d'importantes adaptations structurelles, organisationnelles et technologiques. Mise à part l'introduction de la conception Colis postaux 2000 dans l'ensemble de l'entreprise et la concentration du tri postal dans les trois nouveaux centres de distribution de Dailens, Frauenfeld et Härkingen, des premiers choix de localisation ont été arrêtés en vue d'une réorganisation de la logistique du courrier, avec trois nouveaux centres et six sous-centres.

Mesures
exécutées
2000–2003

Tant en ce qui concerne les services postaux que les services de télécommunication, des directives contraignantes ont permis de garantir une **desserte de base** et, partant, de tenir compte des exigences en matière de politique régionale et d'organisation du territoire.

Des efforts ont été entrepris en vue d'éviter la prolifération désordonnée d'**antennes de téléphonie mobile**, dont les recommandations pour la coordination des procédures de pla-

nification et d'autorisation de construire et le monitoring des emplacements d'antennes.

**Mesures prévues
2004–2007**

Il est essentiel de continuer à garantir des **services de base** accessibles et de bonne qualité dans les domaines de la poste et des télécommunications. Il convient de même d'examiner périodiquement si et de quelle manière ces services de base doivent être adaptés aux besoins de la population et de l'économie.

D14 Domaine d'intervention Energie, installations militaires et sportives

Evolution
2000–2003

Des événements inattendus se sont produits durant la période 2000–2003, en particulier dans le secteur de l'énergie. Deux redevances pour l'encouragement des énergies renouvelables ainsi que la loi sur le marché de l'électricité ont été rejetées en votation populaire. En mars 2003, le DETEC a donc nommé une commission d'experts chargée de définir les pierres d'angle d'une nouvelle réglementation du marché de l'électricité. La commission a rendu ses travaux en juin 2004. De plus, après les black-out du 14 août 2003 aux Etats-Unis et du 28 septembre 2003 en Italie, le thème de la sécurité d'approvisionnement a pris une importance grandissante aux yeux de l'opinion publique.

Le 18 mai 2003, le peuple a accepté le projet d'Armée XXI, qui entraînera des modifications dans les besoins spatiaux de l'armée.

Mesures
exécutées
2000–2003

Le **Plan sectoriel des lignes de transport d'électricité** (PSE) a été approuvé par le Conseil fédéral le 27 juin 2001 et, le 21 août 2002, celui-ci a fixé l'itinéraire de la ligne Mörel–Airolo et retenu le projet de ligne Massaboden–Ritom.

Le Conseil fédéral a également approuvé, le 28 février 2001, un premier projet du **Plan sectoriel militaire** (PSM) qui est fondé sur le plan sectoriel des places d'armes et de tir en vigueur.

Dans le cadre de la **mise en œuvre de la Conception des installations sportives d'importance nationale** (CISIN), des contributions d'un montant total d'environ 43 millions de francs ont été versées pour la construction d'installations sportives. Un document explicatif concernant une troisième rallonge de crédit a été renvoyé par le Conseil fédéral (2003) pour être remanié.

Mesures prévues 2004–2007

Tant le **Plan sectoriel des lignes de transport d'électricité** (PSE) que le **Plan sectoriel militaire** (PSM) devront être complétés et adaptés pour répondre aux modifications des circonstances. Un projet de crédit supplémentaire destiné à soutenir financièrement les installations sportives d'importance nationale dans le cadre de la **Conception des installations sportives** (CISIN) est à l'examen. Les crédits ouverts, mais non encore versés, de quelque 22 millions de francs seront employés, conformément à la décision prise, à des aides financières supplémentaires octroyées à des installations sportives d'importance nationale.

D15 **Domaine d'intervention Logement**

Evolutions 2000–2003

La création de logements, qui était en chute libre depuis 1994, a pour la première fois légèrement repris en 2003. En dépit de l'inertie conjoncturelle, la demande de logements durant la période 2000–2003 était assez bonne dans l'ensemble. Les différences en matière d'offre et de demande sur le marché de l'immobilier sont toutefois très marquées selon les régions.

Mesures exécutées 2000–2003

La nouvelle **loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés** (LOG) est entrée en vigueur en 2003. Compte tenu du programme d'allègement (PA 03), les prêts directs qui peuvent être accordés en vertu de cette loi ont toutefois été suspendus. Les mesures d'encouragement se sont ainsi concentrées sur les aides indirectes. Ces aides comprennent des prêts imputés sur les fonds de roulement des organisations faïtières, des arrière-cautionnements pour garantir des cautionnements accordés dans le domaine des logements en propriété et en location ainsi que des cautionnements garan-

tissant les emprunts de la centrale d'émission d'organisations oeuvrant à la construction de logements d'utilité publique.

**Mesures prévues
2004–2007**

Promotion de projets et de processus exemplaires qui favorisent le développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et qui permettent une réaffectation des friches industrielles. Par ailleurs, l'un des axes prioritaires de recherche du **programme de recherche 2004–2007** de l'Office fédéral du logement est intitulé «Structures et formes d'habitat durables».

Liste des abréviations

ARE	Office fédéral du développement territorial
CEATE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie
COT	Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
ESPON	European Spatial Planning Observation Network
FF	Feuille fédérale
IFP	Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale
INTERREG its	Intégration des régions dans l'espace européen intelligent transport systems
LAg	Loi fédérale sur l'agriculture du 29 avril 1998 (Loi sur l'agriculture), RS 910.1
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (Loi sur l'aménagement du territoire), RS 700
LFO	Loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (Loi sur les forêts), RS 921.0
LGV	Réseau ferroviaire européen à grande vitesse
LOG	Loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés du 21 mars 2003 (Loi sur le loge- ment), RS 842
LPN	Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1 ^{er} juillet 1966, RS 451
OACE	Ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau du 2 novembre 1994, RS 721.100.1
OAT	Ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000, RS 700.1
PA	Programme d'allégement
RPT	Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
seco	Secrétariat d'Etat à l'économie
TP	Transports publics
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

