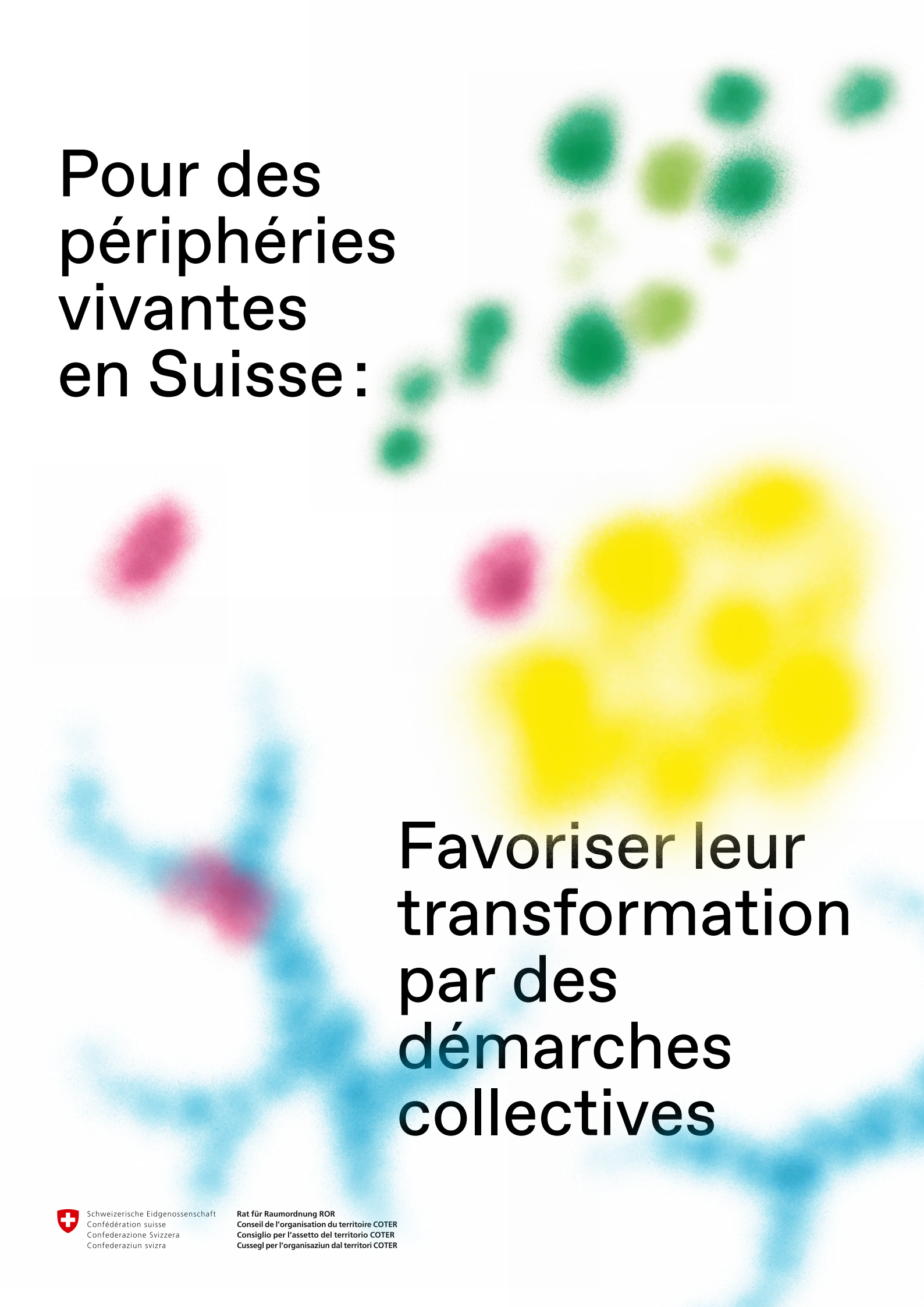




Pour des
périphéries
vivantes
en Suisse:

Favoriser leur
transformation
par des
démarches
collectives

Impressum

Éditeur
Conseil de l'organisation du territoire

Auteurs
Heike Mayer, Université de Berne
Daniel Studer, IC Infraconsult

Comité de rédaction
Heike Mayer, Université de Berne
Pierre Feddersen, architecte-urbaniste indépendant
Christophe Hans, HotellerieSuisse
Susanne Huber, Volkswirtschaft Berner Oberland
Damian Jerjen, EspaceSuisse
Anna Schindler, Ville de Zurich

Modération, rédaction et lectorat
Daniel Studer et Enrico Bellini, IC Infraconsult
Annemarie Straumann, Zurich
Olivier Crevoisier, UNINE
Patrick Rérat, UNIL
Christophe Hans, HotellerieSuisse

Traduction française
Jeanne Belleil

Conception graphique et illustrations
Pixelfarm

Commandes
OFCL, www.publicationsfederales.admin.ch
Numéro : 704.100.F
Disponible également en allemand.
Version électronique : www.are.admin.ch/are/fr/home.html

Mode de citation
Conseil de l'organisation du territoire (2023) : Pour des périphéries vivantes en Suisse : Favoriser leur transformation par des démarches collectives, Berne

Table des matières

Les périphéries au XXIe siècle :	2
Avant-propos et méthodologie	
1. Cinq types de périphéries, espaces excentrés ou espaces intermédiaires	4
2. Les mégatendances et le développement durable, des conditions-cadres	12
3. Changement de perspective : des périphéries vivantes	22
4. Les périphéries vivantes, des espaces d'opportunité	32
5. Trois trajectoires de développement et cinq recommandations	36
6. Conclusion	48
Bibliographie	50
Index des illustrations	52
Glossaire	54
Contributions de tiers	57
Conseil de l'organisation du territoire (COTER)	60

Les périphéries au
XXI^e siècle

Avant-propos et méthodologie

Le Conseil de l'organisation du territoire (COTER) a été chargé par le Conseil fédéral d'étudier durant quatre ans les perspectives de développement des périphéries suisses. Les pistes de réflexion présentées dans ce rapport préconisent de changer de perspective et d'engager un dialogue autour des questions suivantes :

Quel est mon
rapport aux périphéries
en Suisse ?

Puis-je aborder
celles-ci sous
un autre angle ?

Quel est l'avenir
des périphéries
en Suisse ?

Le COTER a analysé les possibilités de développement des périphéries et formulé des recommandations. Il précise dans ce rapport la notion de périphérie, qu'il propose de considérer dans un sens plus large. En effet, en Suisse, les périphéries ne sont pas uniquement des espaces ruraux reculés ou des régions de montagne. Parce qu'il existe aussi des périphéries dans les villes et dans les agglomérations, le COTER propose qu'à l'avenir, les décideurs aux niveaux fédéral, cantonal et communal tiennent davantage compte des particularités et des différences qui caractérisent les périphéries. Le Conseil se saisit de la notion de périphérie pour questionner les connotations qu'elle suscite, en précisant qu'elle ne correspond pas à un espace particulier, mais à une perspective.

Pour élaborer son rapport, le COTER a innové en choisissant de « prendre la route ». Il a engagé un dialogue avec des représentants des différentes périphéries, plutôt que d'examiner les différents types de périphéries en se basant sur des analyses statistiques. En plus des contributions qui lui ont été fournies, en ligne pour certaines en raison de la pandémie de COVID-19, le COTER s'est déplacé dans les différentes périphéries. Ses membres se sont fondés sur ces visites pour mener des discussions animées et même souvent controversées. Parler des périphéries suscite des émotions, car ces espaces sont porteurs d'identité. Les membres du COTER ont vite constaté que le cliché de la périphérie reculée et défavorisée ne correspondait pas à la réalité et qu'il était nécessaire d'adopter un point de vue différencié sur les modes de vie très divers menés dans les périphéries.

Dans les périphéries, les individus jouent un rôle plus prépondérant que dans les centres : Elles sont habituées à « se prendre en main », à façonner leur milieu de vie. C'est dans ce sens que le COTER utilise l'expression « *périphéries vivantes* ». Les *périphéries vivantes* sont des lieux, urbains ou ruraux, au sein desquels des habitants cherchent, développent et mettent en œuvre des solutions innovantes à des problèmes sociaux et économiques. Le COTER a constaté en outre que, par rapport aux centres, les périphéries ont à surmonter des obstacles et des problèmes qui leur sont propres. Souvent, les acteurs, organisations, entreprises et associations qui se mettent au service du développement n'atteignent pas la masse critique requise, sans compter que ce sont souvent les mêmes personnes qui s'investissent. Ces espaces périphériques sont sous pression, car ils doivent s'adapter (à leur essor ou à leur déclin, p. ex.) et ils ne disposent pas des capacités et compétences nécessaires pour suivre le rythme de l'évolution dynamique de notre époque. Ils peuvent favoriser leur propre dynamisme sans dépendre d'un centre si le cadre concorde et si les acteurs prennent les choses en main.

Pour devenir des territoires vivants, les périphéries doivent tenir compte de différentes dynamiques générales. Il s'agit d'une part de grandes tendances telles que la mondialisation, le changement démographique et les migrations, l'individualisation, la numérisation et le changement climatique, qui ont une incidence sur leur développement. D'autre part, nous devons tous changer nos modes de vie pour nous forger un avenir viable et durable. La société doit se transformer radicalement pour laisser se développer dans les centres et dans les périphéries des modes de vie post-fossiles, peu gourmands en ressources et durables.

La planète ayant atteint, voire largement dépassé ses limites dans nombre de domaines, il nous faut repenser notre utilisation des ressources. On parle souvent de « grande transformation » pour désigner le passage d'une société fossile à une société post-fossile. Les périphéries, parce qu'elles disposent de potentiels économiques moindres, sont particulièrement touchées par cette transition qui, il faut le noter, leur offre également de nouvelles opportunités.

Comment encourager et concrétiser avec succès ces évolutions dans les périphéries pour que la transition vers une société post-fossile réussisse et génère une valeur ajoutée pour les personnes qui y vivent ? Selon le COTER, il faut que les périphéries développent des « stratégies multifocales », que ses acteurs s'engagent dans une approche transversale pour que la priorité auparavant donnée à des approches sectorielles fasse place aux valeurs du développement durable de manière globale.

Il est important de ne pas laisser les périphéries seules face à cette transition : il faut que celles-ci puissent chercher des solutions en collaboration avec d'autres espaces, en particulier les centres. Le dialogue et le partenariat sont en effet de mise pour que les fossés soient comblés.

Soucieux de proposer des idées et des pistes, le Conseil de l'organisation du territoire soumet ses conclusions à discussion et à réflexion. Il invite les personnes qui liront le présent rapport à questionner leurs représentations habituelles et à appréhender de nouvelles perspectives. Enfin, le COTER souhaite poursuivre avec et dans les périphéries le dialogue engagé ici même.

1.

Cinq types de péri- phéries, espaces excentrés ou espaces intermédiaires

La réflexion approfondie et positive menée en Suisse sur les périphéries est inédite. Le COTER a commencé par se poser les questions suivantes :

Comment sont-elles
perçues ?

Que sont les
périphéries ?

Où se situent-elles et
existe-t-il des différences
entre elles ?

Des clichés mis à mal : forces et faiblesses des périphéries

On a souvent des périphéries suisses l'image de régions arriérées et défavorisées, lesquelles, la plupart du temps, sont associées uniquement aux régions de montagne et aux espaces ruraux. De plus, lorsque le débat public porte sur les périphéries, il met souvent en exergue le clivage ville-campagne. À en croire ce débat, clichés à l'appui, les périphéries s'opposent aux centres. Ce point de vue, très éloigné de la réalité, est vain dans un État décentralisé comme la Suisse. Les périphéries jouent un rôle essentiel dans tout ce qui a trait au développement territorial du pays, car, si le clivage social, économique et culturel entre les centres et les périphéries devient trop important, il n'est plus possible de mettre en œuvre un développement cohérent du territoire. De trop grandes disparités régionales et la polarisation finissent par avoir des effets négatifs sur la cohésion sociale, économique et politique d'un pays.

Les différences entre la ville et la campagne et entre les centres et les périphéries sont moins marquées dans un petit pays comme la Suisse que dans d'autres, ce qui tient au fait que les distances y sont moins grandes et, donc, que les espaces ruraux sont plus près des centres urbains. On constate néanmoins que les périphéries suisses sont en proie à des faiblesses spécifiques. En règle générale, elles sont moins diversifiées économiquement et comptent un nombre plus faible d'acteurs que les centres. Par acteurs, on entend la population, les entreprises, les institutions et le tissu associatif. De plus, les périphéries se situent géographiquement aux abords d'une ville-centre, entre des centres ou loin des centres, ce qui les rend difficiles d'accès et complique leur desserte en services de base. Souvent, les périphéries disposent de marges de manœuvre limitées ou sont dépendantes de centres urbains en raison de rapports de pouvoir inégaux. Dans certains cas, les institutions qui élaborent les lois au niveau supérieur ne sont pas sensibles aux possibles répercussions négatives de ces textes sur les périphéries, ce qui peut avoir pour effet de renforcer le processus de distanciation (notamment économique, sociale et psychologique). En outre, les périphéries ne sont pas toutes touchées au même degré par les grandes tendances. Ainsi, ce sont plus particulièrement les périphéries dans les espaces ruraux et les régions de montagne qui subissent l'exode des populations jeunes. Elles sont donc confrontées à une part importante d'habitants âgés. D'autres périphéries sont particulièrement touchées par des infrastructures publiques inexistantes ou obsolètes et par un service public insuffisant ou réduit. Les tendances à la mondialisation (un secteur financier qui s'internationalise toujours plus, p. ex.) provoquent dans certaines périphéries de profonds changements structurels dans des secteurs comme le tourisme, la construction ou l'industrie. Ces faiblesses limitent les possibilités de développement des périphéries.

Les périphéries sont-elles impuissantes face à ces évolutions ? Leur marge de manœuvre est-elle réellement restreinte ? En effectuant des visites de terrain et en s'entretenant avec des représentants des périphéries, le COTER a pu constater que ces dernières bénéficient aussi d'opportunités et sont dotées de forces diverses et variées. Il est ainsi ressorti de sa visite dans le canton du Jura qu'il existe également de grandes disparités au sein même des périphéries. Les acteurs des périphéries jurassiennes s'engagent dans différents projets novateurs pour justement ne pas rester à la périphérie. À titre d'exemple, le [TalentisLAB](#) propose des conseils professionnels et un coaching pour les projets touristiques, développant ainsi les compétences et les capacités de la périphérie en matière de tourisme.

S'il a fait le choix de mettre en exergue le potentiel présent dans les périphéries, le Conseil de l'organisation du territoire n'en occulte pas moins les problèmes structurels auxquels elles sont confrontées. Les possibilités de prendre des initiatives ne manquent dans aucun des types de périphérie ; néanmoins, nombre d'entre elles ont de grandes difficultés à maintenir ce dynamisme à long terme, car, en règle générale, les projets sont portés par quelques personnalités à l'esprit d'initiative particulièrement développé. Il s'avère dès lors difficile d'institutionnaliser des dynamismes et de mettre en place des organisations suffisamment fortes pour permettre une continuité au-delà de ces personnalités. Certaines régions périphériques échouent même à initier des projets entrepreneuriaux, par exemple parce que le vieillissement de la population est trop avancé, que les individus ne s'engagent pas suffisamment ou que les options économiques font défaut. Les politiques et instruments de la Confédération, des cantons et des communes sont insuffisants face à de tels enjeux structurels.

Les périphéries sont un terrain propice à l'expérimentation de nouvelles idées et solutions, grâce notamment aux procédures de décision rapides. Les idées peuvent émerger d'une niche pour s'imposer comme courant dominant. Un exemple : les architectes se sont affirmés comme les précurseurs de la nouvelle architecture typique des Alpes dans la région autrichienne du Vorarlberg, mais pas à Vienne où ils ne furent pas acceptés par le courant dominant (la Chambre des architectes) durant la délicate phase de lancement. Un autre exemple, tiré cette fois de la recherche sur les nouveaux modèles de travail et la multilocalité, met en évidence une autre tendance : avant même que ne surgisse la pandémie de coronavirus, certaines personnes innovaient déjà en ne travaillant pas uniquement dans les bureaux situés dans les centres urbains : elles s'éclipsaient à la journée pour trouver la concentration et le calme en s'isolant dans des régions de montagne. Ceux qu'on appelle les néo-montagnards ont également découvert l'attrait de la montagne, décidant alors d'y développer une activité entrepreneuriale. Originaires des plaines, ils tentent de prendre un nouveau départ dans une région périphérique pour s'y épanouir professionnellement. En Engadine, par exemple, l'organisation [MiaEngiadina](#) soutient des activités de ce type en s'engageant dans la mise en place d'un réseau de fibre optique, en proposant des postes de travail dans des espaces de coworking et des offres de formation, ainsi qu'en reliant les acteurs entre eux.

Les périphéries ont régulièrement tenu un rôle important dans l'histoire industrielle de la Suisse : c'est dans certaines régions excentrées qu'ont été développés des systèmes de production industriels ou touristiques mondialement compétitifs, qui ont représenté un succès économique considérable (montres et produits métalliques dans l'Arc jurassien, innovations touristiques dans les régions de montagne, impression textile à Glaris, etc.). Certains de ces secteurs ont pu s'appuyer sur l'énergie hydraulique, d'autres sur le capital humain. Autrement dit, les centres urbains ne sont pas les seuls à constituer un terreau fertile pour l'innovation et l'esprit d'entreprise ; les périphéries le sont aussi, et pas uniquement dans des niches. Ces exemples montrent que centres et périphéries sont dynamiques et peuvent profiter des mutations sociales pour faire évoluer leurs fonctions.

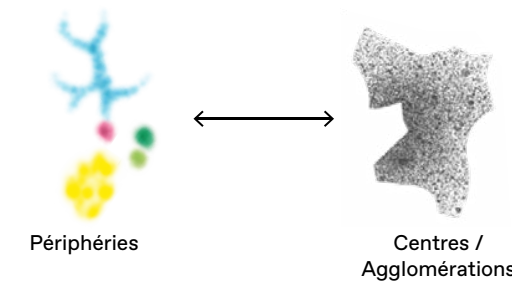
Constatant que les clichés comme ceux d'espaces ruraux « reculés », « arriérés » ou qu'il faudrait toujours « préserver » ne correspondent pas à la réalité, le COTER préconise un changement de perspective dans la politique, dans la société et dans les sciences : les périphéries sont des espaces d'opportunité pour un développement viable du pays.

Définition des périphéries

Selon les estimations du COTER, les périphéries suisses ne sont pas représentées de manière satisfaisante dans les lignes directrices et les typologies spatiales existantes, par exemple dans le [Projet de territoire Suisse](#) ainsi que dans la [typologie des communes](#) et la [typologie urbain-rural](#). En effet, ces typologies opèrent principalement une distinction entre espaces à caractère urbain et espaces à caractère rural ; elles ne mentionnent guère la diversité des périphéries, ou alors uniquement en lien avec les espaces ruraux.

En Suisse, les périphéries ne sont pas localisées uniquement dans les régions de montagne, dans les espaces ruraux et à la frontière ou de part et d'autre d'une frontière : elles existent également entre et dans les agglomérations, et même à l'intérieur des villes. Dans une approche polycentrique du territoire, les périphéries sont des espaces excentrés et des espaces intermédiaires. À l'inverse des centres urbains, elles ne remplissent pas une fonction de centre ni n'ont de densité, et elles affichent chacune certaines des forces et faiblesses mentionnées plus haut. Elles font partie du [paysage suisse](#) et sont des espaces dédiés à la fois à l'habitat, aux activités économiques, aux loisirs, au transport, à la nature et à la culture.

Les périphéries sont toujours en rapport avec (au moins) un centre et peuvent être à caractère urbain ou rural. Centres et périphéries sont interdépendants, s'agissant par exemple de l'approvisionnement de base dans les centres ou des espaces ouverts dans les périphéries. Ces dernières sont le résultat de processus de périphérisation territoriale (distance par rapport au centre, accessibilité) tout en étant influencées par des processus ou des décisions qui ne relèvent pas de la question territoriale (décisions sociales, politiques, économiques ou portant sur les infrastructures). Elles se caractérisent aussi par les représentations sociales, partagées ou individuelles. Dynamiques, les périphéries évoluent au fil du temps ; elles peuvent même parfois être simultanément centrales (lieux touristiques dans les Alpes, l'hiver) et périphériques (les mêmes lieux l'été ou pendant l'intersaison). Elles évoluent rapidement ou lentement, de manière voulue ou inattendue. De plus, elles peuvent disparaître pour ensuite réapparaître. La visite effectuée par le COTER dans la vallée de la Glatt a montré qu'il existe dans les agglomérations urbaines un important potentiel de transformation qui est aussi exploité. Jusque dans les années 1990, la vallée de la Glatt se définissait encore par ses différents villages, qui ne coopéraient pas entre eux ; c'est la réalisation d'une nouvelle ligne de tram, la [Glattalbahn](#), qui les a tous réunis. La construction de cette infrastructure a fait émerger à proximité une urbanisation de qualité, incluant des fonctions d'approvisionnement et des trajets courts. Aujourd'hui, les différentes communes de la vallée coopèrent dans le cadre du groupe de planification « Zürcher Planungsgruppe Glattal ».

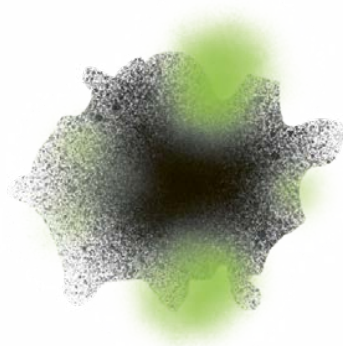


Les périphéries sont hétérogènes

Ayant pu se faire une image différenciée des périphéries en Suisse grâce à des contributions diverses et variées, le COTER pense qu'il faut considérer les périphéries dans leur grande hétérogénéité. Il s'est forgé ce point de vue en se fondant sur divers enseignements. Il est en effet ressorti des discussions que la qualification de « périphérie » vient toujours d'une position centrale et qu'elle est très subjective. De plus, les périphéries peuvent être classées selon différents échelons : elles existent au niveau national, régional, local et transfrontalier, et il existe différents types de périphéries à chacun de ces échelons. Ce qui est périphérique (individu ou chose) peut évoluer et est soumis à transformation. C'est la raison pour laquelle il faut considérer les entités territoriales qui présentent des caractéristiques de la périphérie dans leur diversité, par rapport à un centre et en tenant compte de leur dynamisme. Les périphéries transfrontalières ne sont pas définies comme un type à part, car, dans de nombreux cas, elles se recoupent avec les types, au nombre de cinq, que le COTER propose ci-dessous.

1 Les périphéries urbaines

sont des périphéries à l'échelon local (urbain). Elles voient le jour dans des quartiers, voire dans des espaces plus petits au sein des quartiers, entre des zones, des places et des rues. On les trouve au cœur d'agglomérations grandes à moyennes. Elles sont soumises à une certaine dynamique lorsqu'elles subissent une pression économique, ou sont sciemment livrées à elles-mêmes en étant considérées comme des niches. Il s'agit souvent de friches dont l'affectation est provisoire (p. ex. espaces ouverts, lieux de sortie branchés, zones d'expérimentation), dont la pérennité peut être menacée par des incertitudes en matière de planification.



2 Les périphéries d'agglomération

sont des périphéries à l'échelon local et régional. Elles comprennent des communes situées dans des agglomérations, notamment des quartiers excentrés qui existent à l'ombre des villes-centres, ou des communes périurbaines qui ont émergé des agglomérations (expansion urbaine) et concernent plusieurs communes par-delà les frontières institutionnelles. Au niveau local, il s'agit par exemple de territoires situés près d'aires d'autoroutes, de gares de marchandises ou de grands centres commerciaux et centres logistiques. Elles sont bien desservies, les constructions y sont nombreuses et se font à un rythme soutenu. Ce dynamisme représente un défi pour les acteurs, en particulier dans les domaines de la gouvernance, de l'identité ou de la coordination supracommunale, de l'urbanisation et des transports.



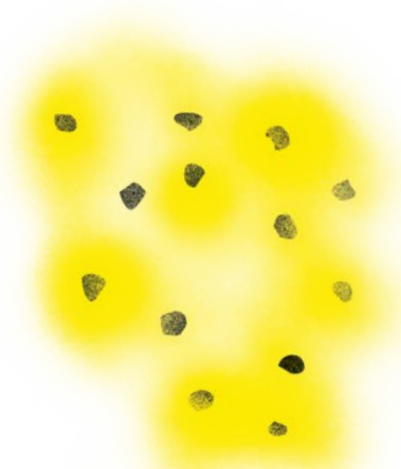
3 Les centres régionaux

sont un type particulier de périphérie. Il s'agit de communes qui ont (encore) des fonctions de centre, bien que, du point de vue national, elles se trouvent souvent dans des espaces périphériques ou à l'ombre de grandes métropoles, par exemple dans des vallées moyennes à grandes. Elles peuvent être à la fois centre et périphérie, car, selon la perspective, elles sont soit périphériques (p. ex. par rapport à une ville voisine plus grande) soit centrales (p. ex. par rapport à l'arrière-pays rural). Ces centres régionaux remplissent deux fonctions importantes : premièrement, ils sont à la charnière d'un grand centre métropolitain et de la région rurale proche ; deuxièmement, ils constituent le centre où viennent s'approvisionner les villages avoisinants. Les principaux enjeux auxquels ils sont confrontés se situent au niveau de la préservation de leurs fonctions, de leur autonomie, de la concurrence avec les centres plus grands et de leur développement interne.



4 Les périphéries rurales

sans les régions de montagne, se situent au niveau régional. Il s'agit principalement de localités, de communes ou de régions à caractère rural et dénués de fonctions de centre. Souvent, elles se trouvent entre des régions périurbaines. Les surfaces sont utilisées en majorité à des fins agricoles, forestières et commerciales. Les périphéries rurales hébergent aussi parfois d'anciens sites ou friches industrielles.



5 Les régions de montagne

périphériques se situent elles aussi au niveau régional et sont périphériques du point de vue national. Elles sont fréquemment en étroite relation avec les centres régionaux dans les vallées, sont localisées dans les vallées latérales ou dans les hautes vallées et sont souvent mal desservies. Les régions de montagne périphériques peuvent aussi recouvrir des espaces supracommunaux ou transfrontaliers. Les acteurs balancent entre la protection et l'utilisation de la nature.

Nombre de périphéries ne peuvent pas être attribuées clairement à l'un ou l'autre type et sont susceptibles d'afficher les caractéristiques de plusieurs d'entre eux. C'est la raison pour laquelle on doit les considérer comme des idéaux types. D'autres caractéristiques peuvent être prises en compte. Une périphérie rurale peut par exemple se situer dans une région frontalière et sera dès lors périphérique à caractère rural et périphérique du point de vue national. Les perspectives de développement des différentes périphéries étant plus faciles à comprendre et à expliquer si l'on tient compte des mégatendances et du développement durable, le chapitre suivant est consacré à ces deux dimensions.



2.

Les mégatendances et le développe- ment durable, des conditions-cadres

Pour les principales dimensions qui ont une incidence sur les périphéries, le Conseil de l'organisation du territoire s'appuie sur son rapport « Mégatrends et développement territorial en Suisse », publié en 2019, ainsi que sur les lois et stratégies générales mises en place depuis plusieurs décennies. Ces documents mettent en évidence l'urgence qu'il y a à passer dès aujourd'hui d'une société fossile à une société post-fossile. Les explications ci-après tentent de répondre aux questions suivantes :

Quel est l'impact des mégatendances sur les périphéries et leur transformation ?



Quels risques et opportunités découlent de ces tendances ?



De quelles conditions-cadres faut-il tenir compte pour l'avenir des périphéries ?

Les répercussions des mégatendances sur les différents types de périphéries

Crise climatique et crise de la biodiversité, guerre en Ukraine, pénurie d'énergie ou pandémie de COVID-19 : en mutation permanente, le monde n'est plus le même qu'il y a encore cinq ans. Les mégatendances qui se répercutent sur notre société et, donc, aussi sur la Suisse et ses entités territoriales, se sont accentuées, elles n'ont plus le même impact sur le développement territorial, voire ont un impact plus fort. Les périphéries sont particulièrement touchées par ces mégatendances, car, souvent, elles sont plus vulnérables que les centres. Mais les mégatendances peuvent aussi leur ouvrir des perspectives si elles sont identifiées et perçues en tant que telles.

Les mégatendances sont d'importants vecteurs des processus de transformation sociale. Elles influencent la vision du monde, les valeurs ainsi que la façon de penser et d'agir d'une société. Dans son rapport de 2019 sur les mégatendances, le COTER s'appuie sur la définition de travail suivante, formulée par le Berlin Institut en 2015 : « Par tendances globales, il faut comprendre des processus technologiques, sociétaux et naturels de long terme engendrant des conséquences multiples et variées ». Les mégatendances suscitent également des tendances opposées qui, à leur tour, s'accompagnent de nouveaux risques et opportunités. Dans son [rapport](#), le COTER identifiait cinq mégatendances : la mondialisation, le changement démographique et les migrations, l'individualisation, la numérisation et le changement climatique.

Si elles ont un impact global, les mégatendances ont aussi des implications qui varient selon les entités territoriales. C'est la raison pour laquelle le COTER a étudié leur influence sur les cinq types de périphéries en partant de l'hypothèse que ces tendances continueront de se développer. Les évolutions envisageables sont ébauchées ci-après.

La mondialisation et l'urbanisation

qu'elle entraîne ont un impact considérable sur les périphéries urbaines. La concurrence internationale, l'immigration ou encore les grands projets de construction influencent la structure de la population, l'économie, la vie culturelle et la physionomie d'une ville. Parce qu'il est limité, l'espace public se transforme en zone de conflit. La hausse des prix de l'immobilier chasse des centres l'industrie et l'artisanat, et même certains groupes de population. De son côté, la numérisation accélère les processus de production, elle aide les périphéries urbaines à se transformer en espaces intelligents et encourage les échanges. L'individualisation, quant à elle, met au défi la cohésion sociale et la démocratie. Enfin, le changement climatique se traduit par une augmentation des jours de canicule et des îlots de chaleur, tandis que les surfaces biodiversifiées diminuent, ce qui met les périphéries urbaines sous pression.

Les périphéries d'agglomération

sont surtout concernées par l'urbanisation et le mitage. La force d'attraction des villes augmente, donnant naissance à des « villages-dortoirs ». Il devient de plus en plus difficile de coordonner l'habitat, les transports et la protection du paysage. Si la population se diversifie avec l'immigration, le risque augmente aussi de ne pas pouvoir tenir compte de toutes les demandes. De nouvelles offres de mobilité sont conçues du fait de la numérisation qui modifie les habitudes dans ce domaine. Les besoins de tranquillité et de proximité vont croissant, tandis que la

recherche d'une identité commune se fait elle aussi plus pressante. À l'instar des périphéries urbaines, les périphéries d'agglomération subissent de plus en plus le réchauffement climatique et les surfaces biodiversifiées encore existantes sont menacées de disparition.

Les centres régionaux

auront toujours plus de difficultés à s'affirmer face à la concurrence nationale et internationale tout en assumant leur fonction de charnière entre un centre et la campagne environnante ; souvent, ils n'ont pas la taille critique ni les moyens financiers pour préserver des infrastructures publiques indispensables. En revanche, leur importance pour la campagne environnante, généralement plus touchée par l'exode, croît. Leur population est même susceptible d'augmenter du fait des défis auxquels sont confrontés d'autres types de périphérie. La croissance économique sera au rendez-vous si les centres régionaux favorisent leur économie résidentielle, s'ils créent ou préservent des emplois innovants et, par conséquent, s'ils ne se contentent pas d'être des lieux de résidence, mais exploitent les initiatives entrepreneuriales en faveur de services de base de proximité. Enfin, les centres régionaux sont eux aussi touchés par le changement climatique.

L'exode des jeunes et la forte progression de la part des personnes âgées dans leur population représentent les principaux défis des périphéries rurales, dont le mode de vie se rapproche de celui des villes, du fait de la mondialisation, ce qui a un impact sur l'identité des lieux. Les dernières structures de soins disparaissent et les distances parcourues pour se rendre au travail ou faire des courses sont rallongées. La numérisation ouvre de nouvelles perspectives (p. ex. réduction de distances virtuelles, travail à domicile, achats sur Internet). Du fait du changement climatique, les événements extrêmes (fortes précipitations ou sécheresse) se multiplient dans les périphéries rurales qui, elles non plus, ne sont plus un lieu sûr pour la biodiversité.

Les régions de montagne périphériques

en fonction de leur degré de desserte, peuvent aussi être fortement affectées par l'exode, le vieillissement de leur population ou la disparition d'emplois. Les lieux bien desservis et dotés d'une infrastructure d'approvisionnement et de transport enregistrent une augmentation du tourisme, imputable à la mondialisation. Le mode de vie dans ces régions se rapproche du mode de vie urbain et les prix de l'immobilier augmentent. La tendance à la numérisation ouvre de nouvelles perspectives également dans ce type de périphérie. Le changement climatique s'exprime surtout dans l'augmentation des dangers naturels (effondrements de rochers et de glaciers, éboulements, glissements de terrain) et dans une dégradation des conditions d'enneigement avec des effets négatifs sur la préservation des infrastructures et de l'approvisionnement de base (p. ex. infrastructures touristiques, infrastructures de transport, réseaux d'électricité). Enfin, les conflits d'intérêts entre utilisation et protection de la nature augmentent en raison du développement des énergies renouvelables.

Il n'est pas facile de modifier voire d'inverser des mégatendances. Du reste, celles-ci peuvent mettre les espaces concernés face à leurs limites de développement. En effet, ce sont elles qui indiquent dans quelle direction vont les changements, sans compter que tous les territoires ne réunissent pas les conditions nécessaires pour se protéger des implications négatives de ces changements. Par conséquent, les mégatendances peuvent se chevaucher et donner lieu à des combinaisons défavorables ou à des cercles vicieux. À titre d'exemple, le vieillissement de la population combiné à l'exode et à l'absence d'immigration dans un territoire très périphérique entraîne inévitablement le déclin de la population et de l'activité économique de ce territoire à moyen ou long terme. C'est pourquoi il est important de se confronter suffisamment tôt aux effets générés par les mégatendances ainsi qu'aux possibilités qu'elles ouvrent.

Le développement durable et l'objectif de zéro émission nette

La Suisse adhère aux 17 [objectifs de développement durable](#) (ODD) qui forment la pièce maîtresse de l'[Agenda 2030](#). Dans la [Stratégie pour le développement durable 2030 \(SDD 2030\)](#) qu'il a adoptée le 23 juin 2021, le Conseil fédéral prend en considération les trois dimensions environnement, société et économie de manière équivalente, équilibrée et intégrée, tout en tenant compte des limites de capacité des écosystèmes mondiaux. La protection de l'environnement et le principe du développement durable sont ancrés dans la Constitution fédérale, qui y fait référence à plusieurs reprises, notamment à l'art. 2 aux termes duquel la Confédération suisse favorise le développement durable. Depuis l'adoption de la loi sur le climat et l'innovation, en 2023, l'objectif de zéro émission nette et, partant, la neutralité carbone à l'horizon 2050 font partie intégrante de la législation. Ces objectifs valent pour toutes les entités territoriales de notre pays : villes et campagnes, montagnes et vallées, centres et périphéries.

Les dimensions du développement durable sont précisées dans diverses stratégies, plans sectoriels, concepts et lois relatives à différentes politiques fédérales. C'est ainsi que la Suisse doit atteindre la neutralité climatique d'ici 2050 ([Loi sur le climat et l'innovation](#), SDD 2030) et que le réchauffement climatique doit être limité à +1,5°C d'ici 2100, ce qui signifie pour les périphéries et les centres qu'ils doivent mettre en œuvre des mesures de réduction ou de compensation des émissions de gaz à effet de serre principalement dans les domaines suivants : mobilité, construction durable et développement du milieu bâti, économie circulaire, énergie. Des exemples d'implications concrètes pour les différents types de périphéries sont présentés ci-dessous.

Les mesures visant à mettre en place, développer et entretenir partout en Suisse une infrastructure écologique en vue de préserver durablement la biodiversité revêtent une importance particulière dans les périphéries rurales et les régions de montagne périphériques ([Stratégie Biodiversité Suisse](#)). Aujourd'hui déjà, ces territoires possèdent des éléments naturels et paysagers de valeur qui, pour certains, sont préservés, car ils se trouvent dans des zones protégées. Il est important de continuer à entretenir et mettre en réseau ces espaces de vie dignes de protection. En parallèle, il faut que les périphéries rurales et les régions de montagne périphériques envisagent de nouveaux projets d'énergie éolienne, hydraulique et solaire en veillant à trouver un équilibre entre protection et utilisation de la nature.

Les périphéries urbaines, les périphéries d'agglomération et les centres régionaux se doivent d'apporter des réponses aux objectifs stratégiques et aux textes de loi qui visent une meilleure efficacité énergétique et le développement des énergies renouvelables ([Stratégie énergétique 2050](#)), la coordination entre milieu bâti, transports et infrastructure ([Projet de territoire Suisse](#)) ou encore la mise en œuvre des objectifs dans le domaine du transport ([Perspectives d'évolution du transport 2050](#)).

L'objectif premier est de repenser le développement territorial de la Suisse dans les centres et les périphéries et de le transformer pour garantir un avenir post-fossile au pays.

Nous vivons à une époque où la consommation des ressources, les émissions de polluants, la concentration de gaz à effet de serre dans l'atmosphère et la pollution environnementale ont atteint un niveau critique. Les limites mondiales de capacité ont déjà été dépassées pour certaines, des points et des effets de basculement sont déjà à l'œuvre (p. ex. la fonte irréversible des glaciers). Les experts sont unanimes : il faut absolument répondre rapidement, par des mesures fortes et efficaces, à ces effets négatifs et aux pertes et préjudices qu'ils génèrent pour l'individu et la nature, faute de quoi les dommages et les coûts y afférents se chiffreront en milliards de francs. Les répercussions écologiques des trois crises qui affectent la planète (changement climatique, disparition de la biodiversité et pollution environnementale) vont ébranler les bases sociales et surtout économiques de notre société. Rien qu'en Suisse, près de 10 % des bâtiments sont menacés à la fois par le ruissellement et par les inondations selon le [Laboratoire « La Mobilière » de recherche sur les risques naturels](#). Si les événements extrêmes (précipitations plus fortes et plus fréquentes, p. ex.) augmentent en raison du changement climatique, les dommages économiques seront considérables.

Que faut-il donc pour parvenir à un développement plus durable et à une Suisse zéro émission nette ? En plus d'un grand nombre de mesures (promotion des énergies renouvelables, mobilité durable, alimentation saine et durable, construction durable, économie circulaire, etc.), des changements sociaux et culturels sont nécessaires (p. ex. modes de consommation durables, engagement social, responsabilité entrepreneuriale). En Allemagne, le Conseil consultatif scientifique du gouvernement fédéral sur le changement global (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen – WBGU) parle d'une « grande transformation » comparable au passage d'une communauté de chasseurs-cueilleurs à une communauté de cultivateurs et d'éleveurs (révolution néolithique) et au changement qu'a constitué le début de la production de masse rendue possible par l'utilisation des machines à partir du XVIIIe siècle (révolution industrielle).

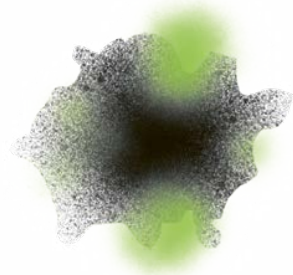
Selon le WBGU, il s'agit de transformer l'économie et la société de manière durable, à l'échelle mondiale. Ce conseil scientifique préconise de changer de modes de production, de consommation et de vie de sorte que les émissions de gaz à effet de serre soient réduites au strict minimum et que des sociétés respectueuses du climat puissent émerger.

La grande transformation requiert une responsabilité conjointe et une action rapide dans tous les territoires, les centres comme les périphéries. Des processus de transformation peuvent être initiés dans les périphéries, ou des solutions novatrices y être testées, et contribuer ainsi au développement de nouveaux modèles de vie et modèles économiques. C'est dans cet esprit que le Conseil de l'organisation du territoire propose la notion de *périphéries vivantes*. Nos périphéries doivent apporter une contribution à la transformation du pays dans son ensemble et permettre à la population actuelle et future d'y mener une vie satisfaisante. Les *périphéries vivantes* cherchent à améliorer la qualité de vie en harmonie avec le développement durable (économie, société, environnement), en tenant compte des limites de la planète.

Au regard de ces exigences et de ces défis, il est nécessaire, pour qu'il soit viable, de réajuster le développement territorial en mettant l'accent sur une durabilité forte. La protection de la biosphère, un environnement sain et l'atténuation de la crise climatique ont une priorité absolue. S'agissant de la dimension économique, nous avons pour mission de créer les conditions nécessaires à la réalisation équitable et socialement acceptable de ces objectifs, car l'économie et la société sont intégrées dans la biosphère et elles dépendent de sa préservation.

Opportunités et bénéfices de la transformation pour les périphéries

Outre les risques et enjeux mentionnés plus haut, un grand nombre d'opportunités se présentent aussi aux périphéries. Par rapport à d'autres pays européens, les périphéries suisses sont bien placées pour atteindre les objectifs de développement durable et concrétiser la vision de *périphéries vivantes*, car elles ne sont pas des laissées-pour-compte ni n'affichent un faible potentiel. Il faut adapter les conditions-cadres pour que les personnes vivant dans les périphéries puissent y exploiter au mieux les potentiels et que des innovations qui profiteront aussi à d'autres territoires y fleurissent. Des exemples d'avenir sont ébauchés ci-dessous pour illustrer les bénéfices potentiels de la transformation pour chaque type de périphérie.



La périphérie urbaine mondialisée

utilise le potentiel créatif d'une population urbaine cosmopolite, au pouvoir d'achat en partie fort, pour tester, dans des entités territoriales, des quartiers ou des friches, parfois de manière temporaire, de nouvelles formes d'habitat, des modèles économiques durables, des offres culturelles ou de hauts lieux de biodiversité. L'occupation mixte de l'espace sur un territoire étroit réduit les distances et les émissions. La numérisation et les multiples applications de l'intelligence artificielle encouragent une mobilité et une logistique durables, raccourcissent les procédures administratives et font augmenter les possibilités de participation des citoyens.

01



02



Les périphéries d'agglomération

Le besoin de proximité et d'identité croît dans les périphéries d'agglomération. Le principe de développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, ancré dans la loi sur l'aménagement du territoire (LAT I), et la réflexion approfondie qu'il implique sur la qualité de l'habitat font émerger de nouveaux lieux de rencontre, espaces ouverts et constructions qui façonnent l'identité et permettent aux individus d'entrer en relation les uns avec les autres dans un environnement apaisé. Les espaces verts et les corridors écologiques bien connectés et gérés font partie de l'infrastructure écologique ; ils accroissent la biodiversité, font baisser les températures et préviennent les îlots de chaleur. La plus grande diversité de la population et une agriculture numérisée durable favorisent les idées et les offres nouvelles, par exemple une alimentation saine et diversifiée, à des distances courtes.



Les centres régionaux

Situés à la croisée des centres urbains et des périphéries rurales ou des régions de montagne périphériques, les centres régionaux se saisissent de l'opportunité que présente leur situation pour reconquérir ou renforcer la centralité (qui les caractérisait autrefois) et, par là même, une certaine autonomie. Ils renouvellent les infrastructures et les prestations publiques et les rendent plus attrayantes pour jeter les bases de formes d'habitat pérennes, d'un travail valorisant et de loisirs pratiqués dans le respect du développement durable. La mise en valeur de lieux historiques dignes de protection et de la qualité du paysage ou encore le renforcement de l'économie circulaire sous toutes ses formes, l'échange régulier de connaissances avec les centres plus importants et un approvisionnement de base performant, à courte distance, attirent de nouveaux habitants.

03

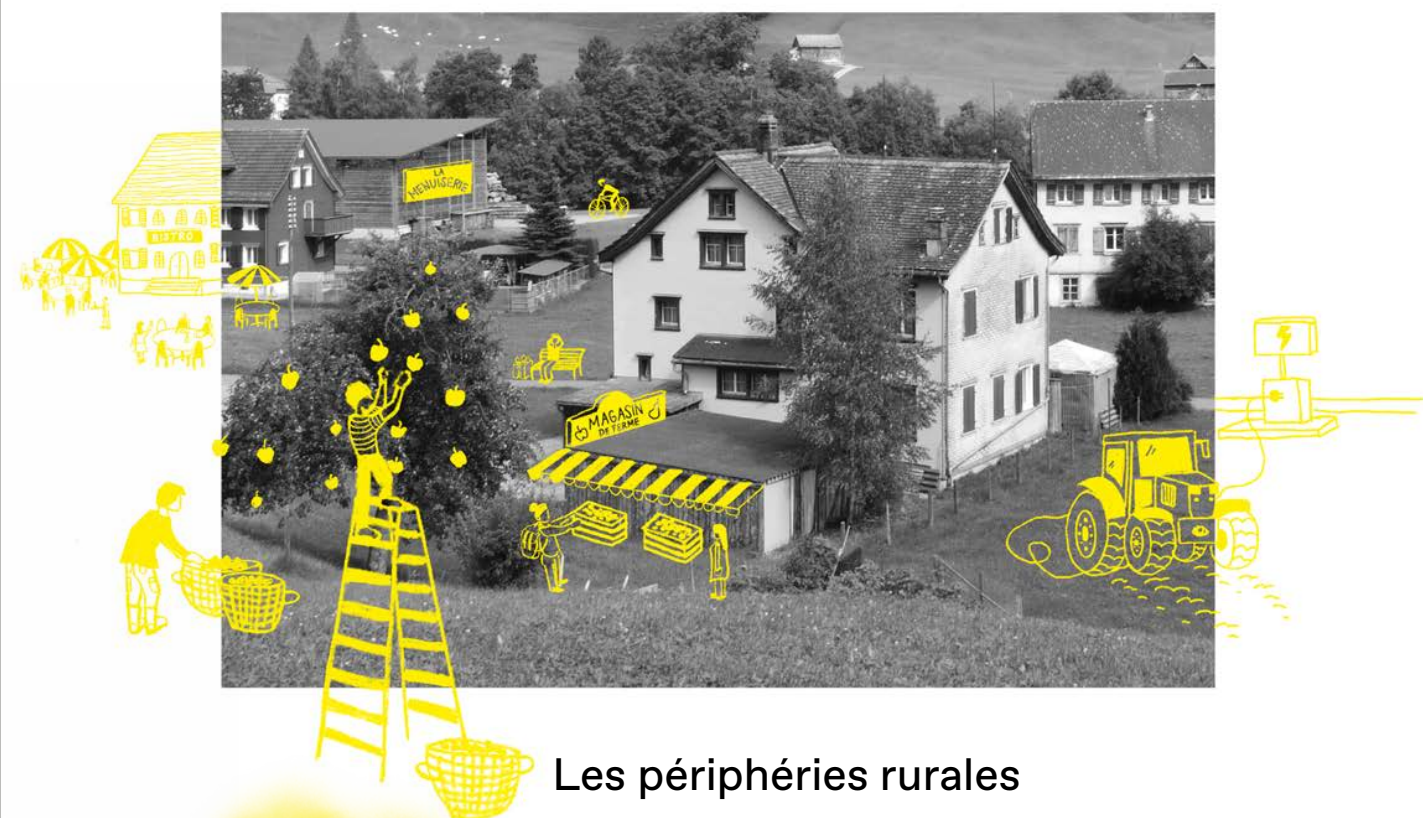


Les régions de montagne périphériques

répondent au besoin de la société de vivre des expériences « réelles » (randonner, profiter du paysage et l'entretenir ou encore philosopher). Les jeunes, en particulier, apprécient de travailler à titre temporaire dans des espaces de coworking où, grâce à la numérisation, les connexions Internet sont rapides, pour ensuite se consacrer, durant leur temps libre, aux nombreuses possibilités d'aventure, d'exercice physique et de détente qui s'offrent à eux, sans oublier les sorties entre amis. La pratique de l'escalade l'été, du ski l'hiver et du VTT toute l'année en sont des exemples. Les lieux de travail décentralisés sont également prisés des étrangers qui finissent par se sentir chez eux dans les régions de montagne périphériques, où ils ont une résidence secondaire et aident, par leurs connaissances, leur expérience et leurs réseaux, à trouver de nouveaux modèles économiques et des solutions au conflit d'objectifs entre utilisation et protection de la montagne.



04



Les périphéries rurales

tirent profit du fait que les personnes âgées qui y vivent sont généralement en bonne santé et disposent pour certaines de moyens financiers suffisants pour pouvoir consommer sur place des biens et des services, notamment les offres culturelles, de mobilité, immobilières, ainsi que de domotique (concept de la silver economy ou économie des seniors). Ces personnes apprécient les produits régionaux issus de l'agriculture numérisée et durable proche de chez elles, ainsi que le degré de disponibilité élevé des artisans pour leurs travaux de transformation. Elles n'hésitent pas à s'engager et développent des innovations sociales dans le secteur des soins, dans le tissu associatif ou dans le domaine de la mobilité. Les villages se transforment en lieux de rencontre où la décélération devient réalité.

05

3.

Changement de perspective : des périphéries vivantes

Pour pouvoir élaborer ces perspectives, les périphéries doivent connaître leurs potentiels, exploiter les opportunités et réduire les risques que peut renfermer un processus de transformation.



06

Existe-t-il déjà dans les périphéries suisses des exemples qui pourraient être suivis ?



07



08



10

De quels facteurs dépendent leur réussite ?



09

Mais comment mettre en valeur leur potentiel ?

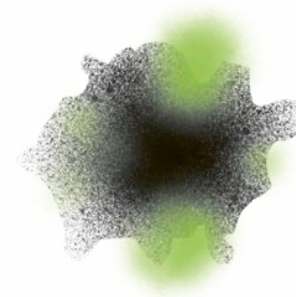
Changement de perspective

Le Conseil de l'organisation du territoire défend un point de vue inédit en braquant les projecteurs sur les opportunités et les avantages concrets, pour les périphéries, d'une transition vers une société et une économie post-fossiles. Par le passé, les périphéries ont en effet souvent été considérées comme étant arriérées et ne présentant pas de potentiel. Le COTER plaide en faveur d'un changement de perspective.

Les périphéries sont des espaces d'opportunité dans lesquels les acteurs cherchent, développent et mettent en œuvre des solutions novatrices pour la société et l'économie. C'est justement parce qu'elles sont des espaces d'opportunité qu'elles peuvent initier des processus de transformation ou proposer des solutions novatrices pour ces processus.

Les processus de transformation qui s'imposent actuellement sont profonds ; ils impliquent de vastes changements dans notre société et notre économie. Pour les initier, il faut des précurseurs, c'est-à-dire des acteurs ou des groupes d'acteurs qui sont agents de transformation. Les personnes dotées d'un esprit d'innovation dans les périphéries peuvent assumer ce rôle en développant des solutions pour des défis spécifiques. Elles disposent à cet effet d'une latitude dans les périphéries, par nécessité, mais aussi du fait de leur regard neuf ou de l'espace disponible approprié ; par ailleurs, les périphéries sont propices à l'expérimentation en raison de conditions-cadres différentes (p. ex. coûts des terrains, du travail et du capital moins élevés, pression concurrentielle moindre, instruments de promotion spécifiques, espaces ouverts). Les pouvoirs publics doivent avant tout permettre ces processus et initiatives, les soutenir activement si possible et créer les conditions-cadres nécessaires.

Entre 2020 et 2023, le COTER a engagé un dialogue avec des acteurs des périphéries et il s'est rendu dans différents types de périphéries. Ce dialogue lui a permis de mieux comprendre les défis et les opportunités de ces territoires. Cinq exemples à suivre, sur lesquels les échanges ont notamment porté, sont présentés ci-dessous.



Affectation provisoire urbaine : Gerold-Areal, Zurich (périphérie urbaine)

À Zurich, la Gerold-Areal, qui longe les rails de la gare centrale, est une zone aux multiples affectations provisoires. Cette périphérie urbaine bigarrée s'est développée grâce à la combinaison d'activités, de la scène branchée à la brocante, rendue possible du fait que les six parcelles de cette zone appartiennent à parts égales à la ville et à des propriétaires privés. Tout changement ne peut se faire qu'avec l'accord de tous les propriétaires fonciers et sur la base d'un plan d'aménagement conçu conjointement. C'est pourquoi cet ensemble conserve son statut de périphérie urbaine alors que Zurich West est en plein essor. L'utilisation sociale et économique de la zone est durable et cette dernière est conçue comme un espace d'expérimentation (notamment au sens écologique avec le jardinage urbain au [Frau Gerolds Garten](#) et les plantes rudérales le long des rails, importantes pour la biodiversité).



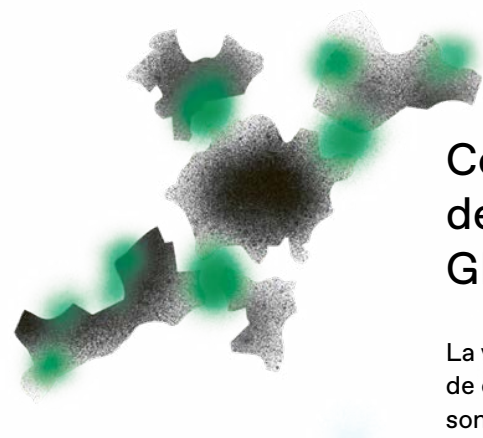
11



12



13



Cohésion au sein de l'agglomération : développement d'un quartier à Vernier, GE (périphérie d'agglomération)

La ville de Vernier, près de Genève, se distingue par son nombre important de cités, dont la Cité des Libellules où vivent un grand nombre de personnes socialement vulnérables et défavorisées, qui sont confrontées à de nombreuses difficultés en lien avec le chômage, le logement social et l'immigration. Dans les années 2000, la cité a connu une progression des dommages matériels, des incendies criminels et même des meurtres. Subissant cette situation, des personnes se sont réunies pour chercher des solutions. Elles ont formé un « comité de pilotage » réunissant le propriétaire de la cité et des représentants du canton, de la ville et de la Confédération (via le programme « [Projets urbains](#) »). Il était important que le comité intègre des habitants du quartier, sonde leurs besoins et encourage la mise en œuvre de mesures s'articulant autour de quatre orientations : améliorer les bâtiments, dynamiser la vie associative, encourager la cohésion sociale et améliorer l'image du quartier. Depuis, des projets conjoints, des contrats de quartier, un conseil des habitants et des lieux de rencontre améliorent la qualité de vie, favorisent la cohésion sociale et permettent une meilleure collaboration avec l'administration communale.



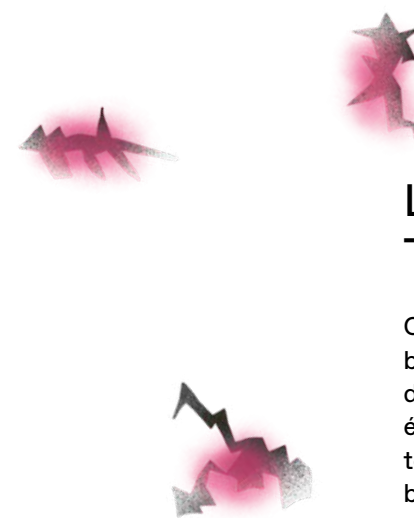
14



15



16

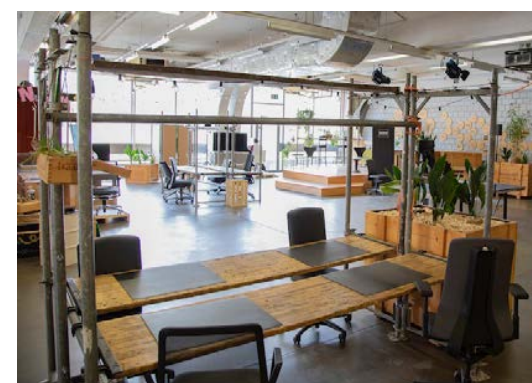


Les hauts et les bas d'un centre régional : Thoune, BE (centre régional)

On dit de la ville de Thoune qu'elle est la porte d'entrée de l'Oberland bernois. Mais elle est aussi une ville de pendulaires, ce qui la rend dépendante de Berne, toute proche. Au cours des deux derniers siècles, son économie a alterné entre essor et déclin. Elle est devenue une destination touristique au XIXe siècle, profitant de l'engouement suscité par l'Oberland bernois. Lorsque le secteur touristique s'est effondré, l'armée a pris le relais. Mais les entreprises militaires ont périclité à la suite de la chute du Mur de Berlin et de la crise financière dans les années 1990. Thoune, que l'on peut qualifier de centre régional dans l'esprit du présent rapport, a régulièrement connu d'importantes mutations ; son développement a été marqué par des processus de périphérisation. La situation de Thoune s'est améliorée grâce à un développement urbain et régional proactif, qui s'appuie sur des politiques fédérales comme la politique des agglomérations et la nouvelle politique régionale. Proposant une qualité de vie élevée, une offre de service public bien développée et différents emplois dans l'économie résidentielle, l'artisanat et l'industrie, la ville évolue dans un cadre stable, avec des tendances à la périphérisation faibles.



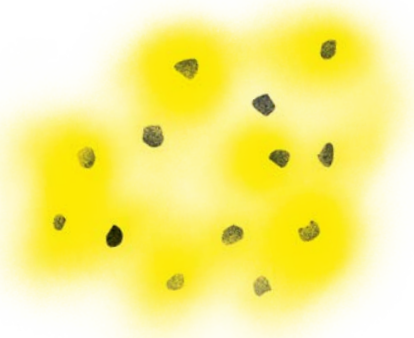
17



18

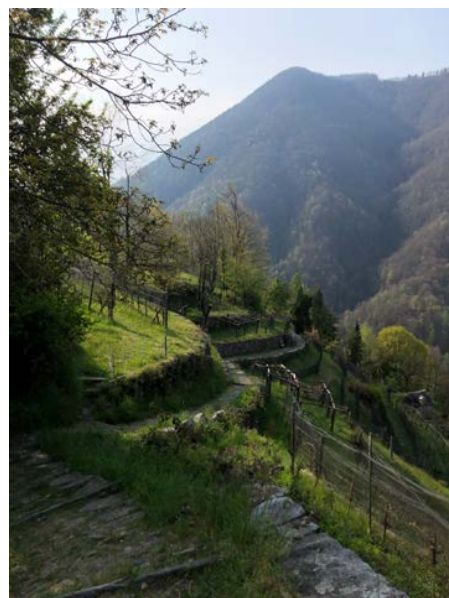


19



Tourisme et décélération : Val Onsernone, TI (périphérie rurale)

On trouve dans le Val Onsernone des « [Wild Valley Hostels](#) », un réseau de lieux d'hébergement proposant près de 150 lits au total (auberges, maisons de vacances, cabanes non gardées) à Loco, Auressio et Vergeletto. Commercialisée principalement sur des plateformes en ligne, l'offre s'adresse spécialement aux personnes jeunes, proches de la nature, qui disposent d'un budget réduit. L'initiative d'une personne, en coopération avec de nombreux acteurs de la vallée, a permis de valoriser les ressources touristiques du lieu. Ce développement ne mise pas sur le tourisme de masse, mais sur la décélération et l'authenticité, considérées comme une forme « durable » de voyage. De nouveaux emplois ont été créés dans le cadre de ce projet, tandis que d'autres ont pu être préservés (p. ex. dans des magasins et un restaurant). Grâce à ces initiatives, une périphérie rurale peut tirer profit du développement économique dans le secteur du tourisme, en dépit de structures fragmentées.



20



22



21



Innovation sociale dans une région de montagne : la maison de naissance Maternité Alpine à Zweisimmen, BE (région de montagne périphérique)

« La maison de naissance [Maternité Alpine](#) est un endroit où les enfants peuvent venir au monde dans un cadre protégé et sécurisé. Chaque mère et chaque enfant a besoin de calme et de sérénité (...) », peut-on lire sur le site Internet de la maternité. Celle-ci est située à Zweisimmen, dans le canton de Berne (à 947 m d'altitude), loin du centre. Il n'en demeure pas moins qu'elle propose aux futures mères un avantage de taille : celles-ci n'ont pas à accomplir un long trajet pour se rendre à l'hôpital de Thoune ou de Frutigen, parfois difficile en raison des conditions météorologiques ou de l'état de la route. La maison de naissance fonctionne grâce à une équipe de sages-femmes, de médecins, de gouvernantes de maison et d'un conseil d'administration dont les membres sont bénévoles. Mi-2023, près de 370 enfants étaient déjà nés à la maternité depuis son ouverture en 2017, sans compter que les autres prestations de celle-ci sont elles aussi bien utilisées. En tant qu'innovation sociale mise en œuvre dans une région de montagne périphérique, la maison de naissance comble un manque dans les soins de base.



23



24



25

Les facteurs de réussite

Quelques facteurs de réussite peuvent être déduits de ces exemples, et d'autres, observables dans les différents types de périphéries, pour l'élaboration de stratégies et de recommandations en faveur des *périphéries vivantes* (la liste présentée ci-dessous n'est pas exhaustive) :

- Les acteurs clés dont l'esprit d'initiative est source d'inspiration sont importants. Ils pensent et agissent par-delà les frontières des périphéries, n'hésitent pas à se rapprocher des différentes parties prenantes et jouent un rôle intégrateur.
- Lorsqu'il existe une marge de manœuvre suffisante, les surfaces inoccupées ou disponibles favorisent les innovations et un développement dynamique, notamment dans le domaine de l'adaptation aux changements climatiques.
- Le mode de pensée sectoriel est surmonté, la niche se dote de spécialisations durables articulant les dimensions environnementale, sociale et économique.
- Pour que d'autres acteurs puissent s'en inspirer et en tirer des enseignements, il faut que les initiatives et les processus de transformation soient visibles pour tout le monde et qu'ils fassent l'objet d'une communication et d'une reconnaissance publiques compréhensibles pour tous.
- La transformation implique que tous aient une compréhension commune du problème et soient conscients que les solutions doivent reposer sur une démarche active et participative.
- Une durabilité forte ne peut être obtenue que si les synergies se substituent aux conflits d'objectifs et qu'aucun objectif ne compromet les autres.
- Il faut questionner ces objectifs au cours du processus et les ajuster si besoin. Parfois, la réussite passe par des coïncidences ou des conflits qui font émerger de nouvelles opportunités.
- Le succès a tendance à être davantage au rendez-vous pour les communes qui n'agissent pas seules, mais recherchent des solutions à l'échelon supracommunal ou régional. De nouvelles centralités peuvent être créées au travers de partenariats. Les approches communes vont des espaces physiques, qui deviennent des lieux de rencontre, aux infrastructures qui sont planifiées et conçues conjointement.

Les exemples présentés plus haut montrent que les acteurs novateurs, ou les agents du changement, sont d'ores et déjà actifs dans les périphéries suisses et développent et mettent en œuvre des solutions propres pour relever les enjeux futurs. Les défis que ces acteurs rencontrent en réalisant leurs initiatives sont très différents les uns des autres. Ces différences s'expliquent en partie par le fait que les conditions-cadres doivent être appliquées uniformément sur tout le territoire et que les lois n'opèrent pas une distinction suffisante dans la prise en compte des différents défis auxquels font face des espaces spécifiques. Les solutions envisageables doivent être mises en lien avec la transformation de la société et de l'économie.

4.

Les périphéries vivantes, des espaces d'opportunité



Dans quelle mesure peuvent-elles devenir des espaces d'opportunité pour la transformation ?

Que sont les *périphéries vivantes* ?



Quelles opportunités la transformation offre-t-elle aux périphéries ?

Des périphéries vivantes

Du fait de leurs potentiels divers et variés, les périphéries peuvent évoluer de manière innovante, en parvenant à un équilibre entre les exigences sociales et les besoins de l'environnement et de la nature et en intégrant l'économie et la société dans la biosphère. Pour cela, elles doivent développer des stratégies multifocales. L'exemple de l'économie circulaire en témoigne. Les périphéries peuvent en effet tirer profit de l'économie circulaire à divers égards, notamment en réduisant leurs émissions de CO₂, en préservant les ressources ou encore en tirant un avantage économique de cette forme d'économie. Les périphéries ne peuvent se développer en Suisse que sur la base de la collaboration. *La vision du COTER est que la transformation des périphéries vivantes est une démarche assumée collectivement.*

Une périphérie est vivante si elle remplit les conditions ci-dessous, non exhaustives, sachant que ces conditions sont plus ou moins pertinentes selon le type de périphérie et qu'elles ne peuvent pas être toutes applicables à la fois.

Dans les *périphéries vivantes* ...

- des personnes vivent et travaillent ; elles y passent aussi leur temps libre. Ces personnes (et entrepreneurs) ont le sentiment d'appartenir à une périphérie qu'ils rendent vivante ;
- il existe suffisamment d'emplois variés et innovants, des offres de logement économiquement viables et des offres de loisirs attrayantes ;
- on trouve un approvisionnement de base adapté aux besoins, des infrastructures et services publics modernes ainsi que des offres culturelles (fonctions centrales) ; les périphéries bénéficient de ces éléments ;
- des fonctions centrales sont mises en place ou préservées ; les périphéries peuvent se transformer en centres. Les fonctions centrales sont importantes, car elles permettent aux personnes de satisfaire leurs besoins essentiels. La capacité des périphéries à se transformer est une caractéristique non négligeable qui suppose certaines aptitudes et des possibilités d'action ;
- les acteurs clés et les précurseurs peuvent s'épanouir et être les moteurs du changement ; ils travaillent par-delà les frontières sectorielles et territoriales. Souvent, il suffit d'une personne compétente, engagée et motivée pour initier des changements. Pour que le projet décolle, en revanche, il faut que des dynamiques soient institutionnalisées ou reprises par des entreprises ou collectifs d'une certaine taille ;
- les acteurs affichent une résilience transformative : ils ont notamment la capacité d'emprunter une voie nouvelle et durable après des crises ;
- les personnes entretiennent avec les autres un échange régulier, y compris par-delà les frontières territoriales ; leur engagement est visible et le système de milice fonctionne ;
- les différents acteurs des milieux économiques, politiques et sociaux reconnaissent la valeur ajoutée qu'apporte la transformation socioécologique et exploitent celle-ci pour préserver le capital écologique et améliorer le bien-être des personnes. La consommation des ressources est réduite, l'adaptation aux changements climatiques est améliorée et la biodiversité est préservée ;
- une qualité de vie prédomine qui, allant à l'encontre du cliché de la région reculée, suscite surtout des émotions positives ;
- les personnes ne confient pas leur avenir au hasard, mais façonnent la transformation, à l'inverse du changement structurel régulier qui, lui, se déroule, en général, de manière plutôt passive.

Les périphéries vivantes, des espaces d'opportunité

Les *périphéries vivantes* sont des espaces qui ouvrent de nouvelles perspectives dans leur transition vers une société post-fossile.

Les périphéries suisses sont des espaces d'opportunité pour la transformation dans le sens où elles élaborent des solutions et assument à la fois une responsabilité et un rôle d'exemple pour certaines thématiques (p. ex. la maison de naissance Maternité Alpine). Elles peuvent être des espaces d'expérimentation au sein desquels des solutions réalisables sont développées et expérimentées (p. ex. Frau Gerolds Garten). Les périphéries deviennent notamment des régions exemplaires pour la production et le stockage durables d'énergie (p. ex. l'énergie hydraulique dans les régions de montagne) ainsi que pour la gestion saine de valeurs naturelles et culturelles (p. ex. l'agriculture de montagne, les Wild Valley Hostels, les parcs suisses). Elles peuvent être des précurseurs en matière d'économie circulaire efficace (architecture en bois).

Un développement durable bénéficiant d'un large soutien et un renforcement de la décentralisation basé sur le concept de structure polycentrique du milieu bâti, lequel englobe les centres régionaux, réduisent les disparités entre le centre et les périphéries. Cela allège les finances fédérales et favorise une péréquation financière plus équilibrée. En comprenant les périphéries comme des espaces d'opportunité pour la transition, on renforce la cohésion sociale de la Suisse.

La transformation même ouvre de nouvelles perspectives aux périphéries : les objectifs de la Stratégie pour le développement durable 2030 de la Suisse contiennent de nombreuses solutions susceptibles de mettre en valeur les périphéries et de leur procurer des avantages à moyen et long terme. Les périphéries pourraient par exemple se développer en centres d'éducation à la démocratie, les centres régionaux, en modèles de « villes de courtes distances » et les villages en ateliers pour une vie saine et résiliente.

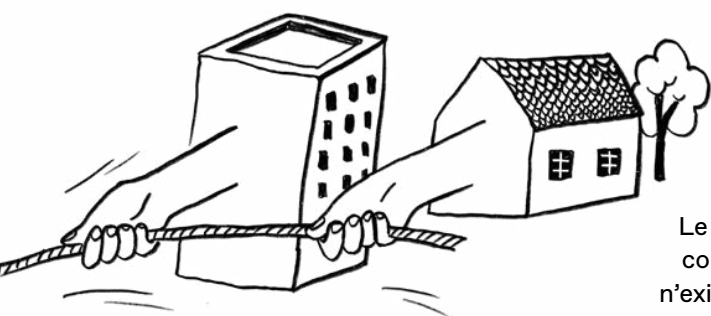


5.

Trois trajectoires de développement et cinq recommandations

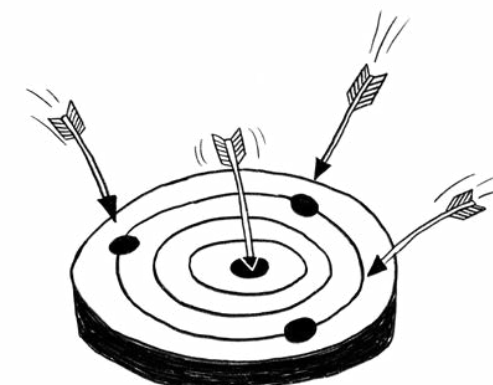
Tout processus de transformation dépend du contexte dans lequel il s'inscrit. Les périphéries ont donc besoin de stratégies différenciées, propres au lieu ou à la région, pour changer durablement et pour être et rester vivantes.

Quelles peuvent être ces stratégies ?



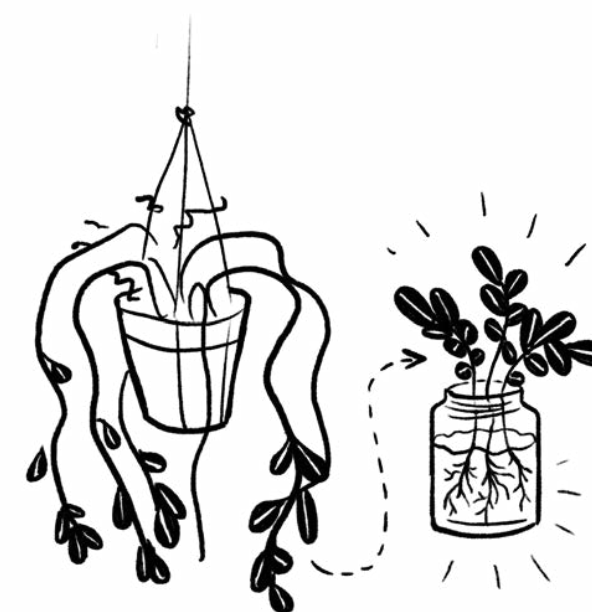
Le Conseil de l'organisation du territoire propose de prendre comme modèle celui des *périphéries vivantes*, sachant qu'il n'existe pas de visions d'avenir standardisées pour ces espaces. Il s'agit plutôt de définir, dans le cadre d'un dialogue avec les acteurs, des objectifs spécifiques au lieu et des stratégies pour ensuite les recouper avec les programmes et stratégies en cours.

Quelle est notre destination et comment nous y rendre ?



La réussite des *périphéries vivantes* passe nécessairement par un dialogue sur les mesures et jalons à court, moyen et long terme.

Quand et comment mettons-nous en œuvre quelles stratégies ?



Trois trajectoires de développement : la croissance, la préservation ou le déclin

Partant de l'hypothèse que les périphéries sont hétérogènes et qu'elles peuvent tirer profit de la transformation tout en étant elles-mêmes des espaces d'opportunité pour la transition, le COTER trace trois trajectoires de développement pour l'avenir. Qu'elles soient suivies séparément ou en étant combinées, ces trois trajectoires seraient à coordonner avec le développement durable et l'objectif de zéro émission nette.



Trajectoire de développement 1 :

croître là où la transformation apporte un bénéfice multiple

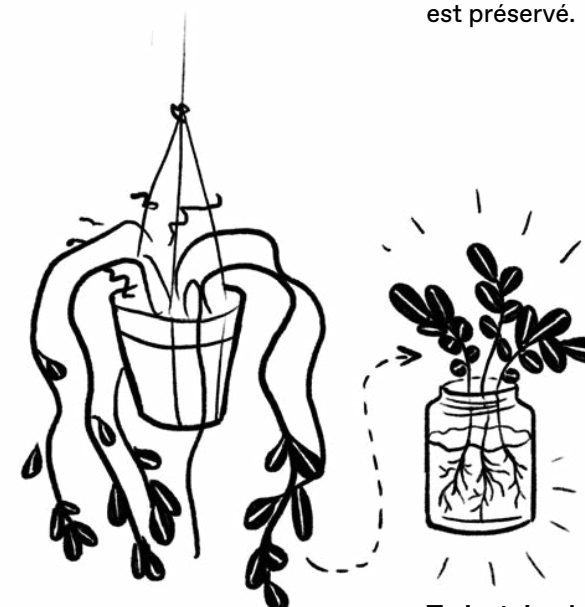
Il existe des périphéries qui croissent (des périphéries dont les constructions s'étendent, bien que leur population n'évolue pas ou des périphéries qui connaissent un essor). Par ailleurs, il existe des domaines ou des secteurs dans lesquels les périphéries n'ont d'autre choix que de se développer pour rester vivantes (les technologies vertes, p. ex.). Si elle procure des avantages, la croissance peut aussi avoir des effets négatifs (bruit, émissions, utilisation des surfaces, coûts des infrastructures, prix trop élevés du logement). Il est par ailleurs important de se développer dans des domaines qui soutiennent la transition, notamment vers le zéro émission nette (mobilité, logement, énergie, agriculture, etc.) et qui, partant, apportent un bénéfice à différents acteurs, par-delà différents secteurs (bénéfice multiple).



Trajectoire de développement 2 :

préserver et maintenir les espaces ouverts nécessitant une protection

Il existe aussi des *périphéries vivantes* dans des entités territoriales qui sont soumises à une pression considérable de la croissance. Il peut arriver dans les périphéries urbaines que les espaces ouverts soient victimes de l'évolution de l'immobilier et que, de ce fait, d'importantes affectations sociales et créatives n'aient plus de place. La préservation et le maintien de réseaux sociaux, d'un paysage et d'une biodiversité intacts ainsi que de structures d'habitat existantes, par exemple, sont également essentiels dans les périphéries rurales et dans les régions de montagne périphériques. L'idée de la conservation ne doit pas être interprétée de manière régressive, l'objectif étant de miser sur les forces progressistes. Il faut aussi voir dans la préservation une opportunité pour l'innovation et la créativité qui, en effet, ne peuvent se déployer que si l'espace qui leur est dédié est préservé.



Trajectoire de développement 3 :

opter pour un déclin intelligent lorsque la cohésion est menacée

La Suisse compte elle aussi des périphéries, ou des entités territoriales au sein des périphéries, qui sont sur le déclin et à qui il manque donc les moyens pour préserver les infrastructures. Lorsque les finances et les acteurs font défaut, il ne reste plus de place pour une politique structurante. C'est pourquoi il convient de considérer le déclin intelligent (smart shrinking) comme une orientation. Les stratégies de déclin intelligent correspondent par exemple à de nouvelles formes du service public, à la priorité donnée aux projets dédiés à la décélération, aux fusions de communes ou à des structures administratives plus grandes. Les périphéries qui déclinent peuvent profiter de mesures de ce type, sachant qu'il est important, si les facteurs de réussite sont de nouveau réunis, qu'elles bénéficient, pour leur renaissance, des mêmes chances et des mêmes conditions-cadres que les autres régions. Il est essentiel de comprendre la transformation comme un processus dynamique.

Cinq recommandations

En formulant les cinq recommandations ci-dessous, le COTER décrit comment la Confédération, les cantons et les communes peuvent aider les périphéries à concrétiser la vision des *périphéries vivantes*. Il est important d'intégrer dans toutes ces recommandations les personnes sur place, en particulier les jeunes générations, c'est-à-dire de les associer directement et activement à la gouvernance locale et régionale et aux processus, tout en prenant au sérieux leurs opinions, idées et activités diverses et variées.



1. Tenir compte de l'hétérogénéité des trajectoires de développement des périphéries

À ce jour, les politiques sectorielles et les législations tiennent trop peu compte, ou ne tiennent pas compte, des particularités régionales, par exemple des types de périphéries et de leur hétérogénéité. Or, le COTER est d'avis que le choix d'une approche qui différencie les périphéries en les considérant selon leur type pourrait beaucoup apporter aux *périphéries vivantes*. Le Projet de territoire Suisse pourrait par exemple faire mention des trajectoires de développement des différents types de périphéries. Si les enjeux et les possibilités de ces différents types étaient affinés, les programmes de mise en œuvre de la nouvelle politique régionale (NPR) des cantons en tireraient également profit.

Par ailleurs, le contexte spécifique doit à chaque fois être pris en considération. Par exemple, dans la perspective des *périphéries vivantes*, la croissance n'est pas partout considérée comme un enjeu central. L'approche du déclin intelligent peut être vue comme plus pertinente.

Champs d'action envisageables :

- Vérifier et appliquer la différenciation des instruments de financement selon les types de périphéries (responsabilité : Office fédéral du développement territorial, Secrétariat d'État à l'économie, Office fédéral de l'environnement, Office fédéral de l'agriculture, Office fédéral des routes).
- Projet de territoire Suisse : les discussions actuelles doivent tenir compte des types de périphéries et du développement polycentrique du milieu bâti (responsabilité : organes responsables du Projet de territoire Suisse et groupes de travail).
- Modéliser des scénarios portant sur les trajectoires de développement dans les types de périphéries, en se basant sur des méthodes existantes comme les trajectoires socio-économiques partagées (responsabilité : Office fédéral du développement territorial, Secrétariat d'État à l'économie et Office fédéral de la statistique, en collaboration avec les organes de recherche, par exemple l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage).



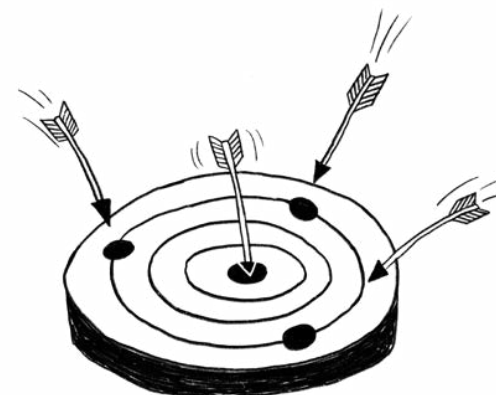
2. Viser des stratégies multifocales et encourager la pensée transversale

Les stratégies multifocales envisagent des solutions qui, dans des thématiques déterminées, visent l'intégration de différents objectifs plutôt que leur mise en concurrence. Il s'agit par exemple, dans le développement durable régional, de l'équilibre ou de la symétrie entre protection (questions environnementales) et utilisation des ressources (questions économiques). Les périphéries peuvent tirer profit des stratégies multifocales à la condition d'exploiter aussi les synergies. Par exemple, si les périphéries rurales et les régions de montagne favorisent les constructions en bois, cela génère une grande diversité de synergies pour le stockage du carbone, la construction durable, l'extraction durable de matières premières et la promotion de l'industrie de transformation locale. Des stratégies multifocales peuvent être déduites de l'économie circulaire pour tous les types de périphéries.

Pour que les stratégies multifocales portent leurs fruits, il faut encourager la pensée transversale. Il convient de développer et de mettre en œuvre les solutions et mesures visant la transition dans le cadre d'une collaboration horizontale (tous secteurs confondus) et verticale (tous échelons confondus). L'échelon de l'action est essentiel pour la transformation et les périphéries, précisément, offrent le cadre idéal pour cela.

Champs d'action envisageables :

- Ouvrir des laboratoires réels consacrés au déclin intelligent (responsabilité : Office fédéral du développement territorial et Secrétariat d'État à l'économie via les [projets-modèles pour un développement territorial durable](#)).
- Élaborer, après en avoir débattu, des stratégies et des recommandations sur les stratégies multifocales des différents types de périphéries dans les thématiques suivantes : mobilité, logement, agriculture, nature et paysage, tourisme et alimentation, énergies renouvelables (responsabilité : le Conseil fédéral, en collaboration avec des commissions extraparlimentaires et des plateformes telles que le COTER, la plateforme nationale « Dangers naturels », le Forum sur le climat et les changements globaux, le Forum Biodiversité Suisse).
- Créer des marges de manœuvre territoriales et réglementaires pour les expérimentations qui contribuent à la transition et peuvent aussi être mises en œuvre dans les centres (responsabilité : Conférence tripartite, cantons via la planification directrice ou le droit de la construction et de la planification).
- Encourager dans les périphéries les plateformes interdisciplinaires pour l'échange et la coopération entre les différents secteurs (responsabilité : cantons et communes).

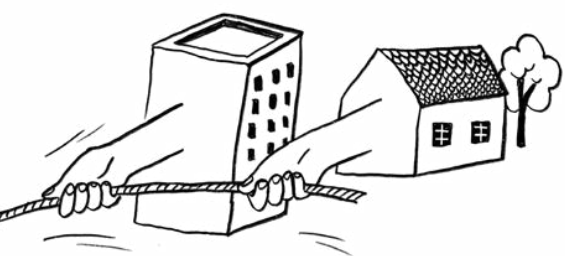


3. Créer de nouvelles formes de centralité dans les périphéries

Si elles se distinguent par leurs types, les périphéries ont en commun leurs points faibles. Elles manquent en particulier d'une masse critique d'acteurs, d'organisations, d'institutions et d'agents du changement. Pour pouvoir se saisir des opportunités de la transition, elles doivent mettre en place de nouvelles formes de centralité. La centralité peut en effet émerger sous de multiples formes : il s'agit, dans certaines périphéries, d'acteurs qui coopèrent entre eux pour gérer un problème qu'ils résolvent en développant une innovation sociale ; dans d'autres cas, ce sont des projets de construction qui favorisent la centralité (p. ex. un projet d'habitat intergénérationnel proposant différentes affectations ou la réaffectation d'une ancienne salle de sport en lieu de rencontre incluant un restaurant et un magasin) ; dans d'autres cas encore, la centralité peut résulter du développement coordonné des transports et de l'urbanisation et, partant, d'une structure de gouvernance appropriée (p. ex. Glattalbahn).

Champs d'action envisageables :

- Pour créer des centralités, les périphéries qui sont confrontées à des dynamiques de croissance doivent optimiser leurs processus de gouvernance (responsabilité : Office fédéral du développement territorial et Office fédéral des routes via la [politique des agglomérations](#)).
- Les périphéries qui sont sous pression et souhaitent préserver certaines caractéristiques devraient favoriser les centralités en renforçant les infrastructures et les lieux de rencontre multifonctionnels qui sont propices à la créativité et à l'innovation (responsabilité : les agents du changement dans les périphéries).
- Les périphéries qui sont confrontées à des dynamiques de déclin doivent créer de nouvelles formes de centralité, par exemple en développant des innovations sociales (responsabilité : Secrétariat d'État à l'économie via la nouvelle politique régionale).



4. Mettre en œuvre des partenariats entre les périphéries et les centres

Étant donné que les périphéries ne peuvent gérer seules les changements à venir et qu'elles sont toujours en lien avec un centre, il faut entretenir et incarner ce lien. Il existe déjà des partenariats entre la ville et la campagne, par exemple grâce aux ventes à la ferme, aux abonnements de paniers de légumes, au tourisme ou aussi, de manière très spécifique, au travers des redevances hydrauliques. Les partenariats entre la ville et la campagne renforcent la compréhension mutuelle des enjeux et opportunités de l'autre partie. Si ville et campagne ou centre et périphérie sont sur la même longueur d'onde, ils en tireront l'un et l'autre bénéfice.

La question de la gouvernance est cruciale, car la transition requiert de se placer au niveau des espaces fonctionnels. L'autonomie des périphéries rurales et des régions de montagne périphériques dépend des liens qui sont développés à ce niveau. Les liens avec des centres d'une certaine taille sont utiles pour trouver des moyens financiers et des solutions innovantes.

Champs d'action envisageables :

- Mettre sur les rails un nouveau projet-modèle de partenariat entre la périphérie et le centre (responsabilité : Office fédéral du développement territorial et Secrétariat d'État à l'économie via les projets-modèles pour un développement territorial durable).
- Initier une conférence ville-campagne analogue à la conférence nationale sur la mobilité (responsabilité : Office fédéral du développement territorial, Secrétariat d'État à l'économie, Conférence tripartite).
- Encourager davantage encore la collaboration intercommunale ainsi que la pensée et l'action dans de petits espaces fonctionnels (responsabilité : Confédération, cantons, communes, Conférence tripartite).



5. Renforcer la résilience et favoriser le dialogue

La résilience est la capacité de survivre à des changements et des incertitudes ou de s'adapter à une situation qui change. La résilience transformative dans le contexte du développement du territoire décrit l'aptitude d'entités territoriales (périphéries p. ex.) à s'engager sur une trajectoire de développement durable qui se distingue par une utilisation des ressources plus productive, plus équitable et neutre en carbone, ou à se défaire de liens de dépendance (en privilégiant la diversité sectorielle à la spécialisation p. ex.).

Il faut que la Confédération, les cantons et les communes favorisent le dialogue entre les centres et les périphéries (ville-campagne, montagne-vallée, centre-agglomération) et contribuent à un échange régulier entre les acteurs. L'idée maîtresse consiste à encourager la compréhension mutuelle et à éliminer les clichés, par exemple par le biais de groupes de dialogue, de visites effectuées dans les périphéries par des représentants de la Confédération, des cantons et des communes, de semaines d'échanges pour les écoles ainsi que de collaboration entre les hautes écoles et les universités, d'une part, et les périphéries, d'autre part. Si la démarche est participative et systémique, il faut impérativement tenir compte du rôle important des autres acteurs, en plus des acteurs politiques et institutionnels. Le COTER pense par exemple aux acteurs qui vivent dans une périphérie (en particulier les enfants et les jeunes, les résidents secondaires engagés, les agents du changement), sans oublier les organisations et associations sociales, culturelles, sportives et économiques, les fondations privées et publiques ainsi que les chefs d'entreprise.

Champs d'action envisageables :

- Collecter des exemples de bonnes pratiques portant sur les *périphéries vivantes* ou sur les « périphéries, espaces d'opportunité » et les publier (responsabilité : regiosuisse, EspaceSuisse).
- Se saisir du sujet, développer des plateformes dédiées à la participation et au dialogue (responsabilité : Conférence tripartite).
- Mettre en place dans les périphéries des structures appropriées et des éléments favorisant la résilience pour la gestion de crises (responsabilité : Confédération, cantons et communes).

Exemples de champs d'action selon le type de périphérie

Mentionnés ici à titre d'exemple, les champs d'action sont à préciser au cas par cas, pour chaque type de périphérie.

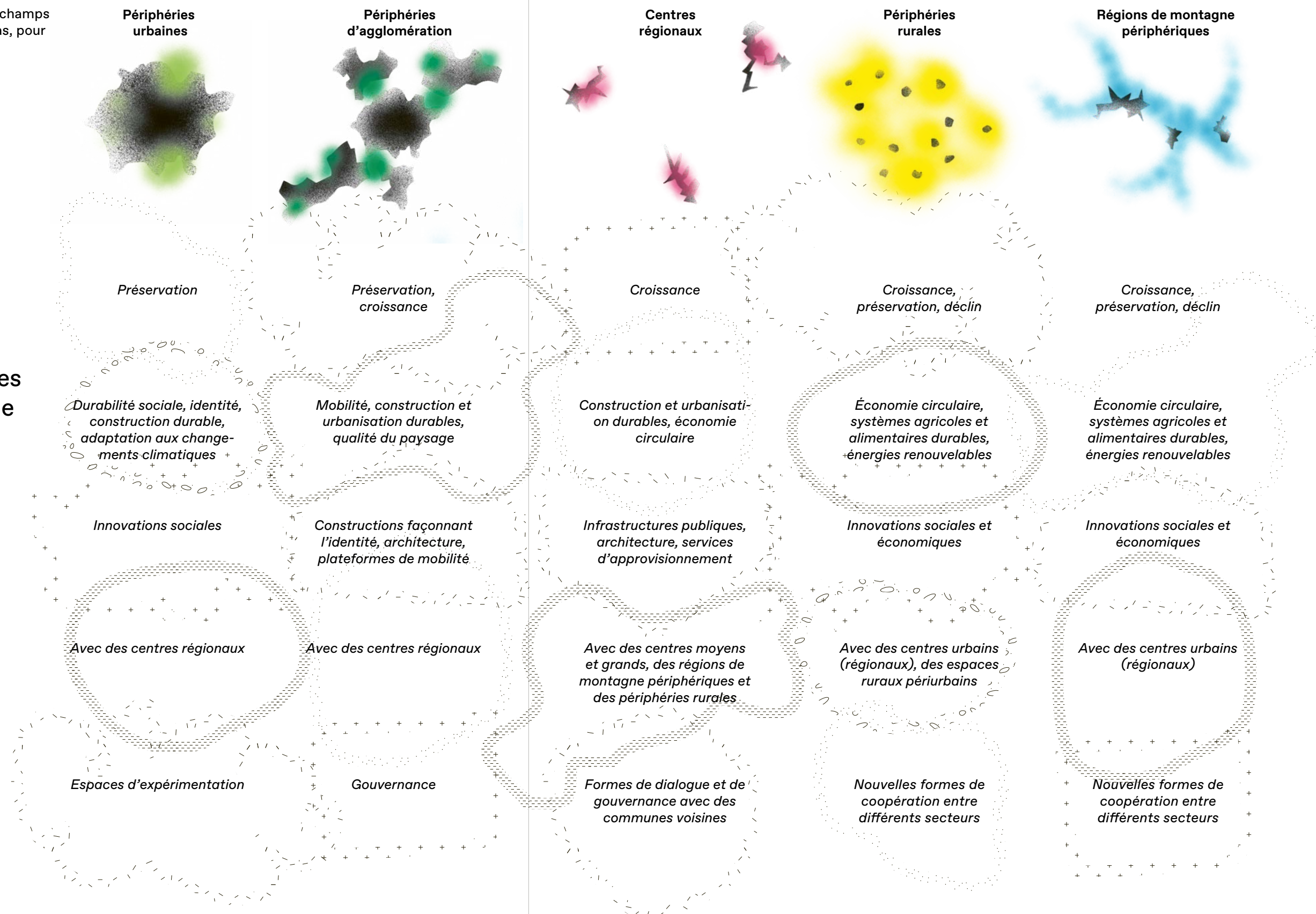
Trajectoire de développement

Stratégies multifocales et pensée transversale

Nouvelles formes de centralité

Partenariats centre-périphérie

Résilience et dialogue



6

6. Conclusion

Les visites effectuées par le Conseil de l'organisation du territoire dans les périphéries suisses et le dialogue que celui-ci a engagé avec les acteurs sur place ont été constructifs. Durant ses déplacements, le COTER a rencontré des personnes mobilisatrices qui s'engagent avec passion pour leur périphérie. Il a pu constater que le point de vue externe diffère souvent de la perception interne et que les personnes sur place ne se considèrent pas toujours comme faisant partie d'une périphérie.

Les politiques fédérales telles que la [Nouvelle Politique régionale](#) (NPR) ou la [Politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne](#) ont réussi à donner des impulsions par le passé, contribuant notamment à optimiser les structures supracommunales et la compétitivité. Le nouveau regard que le COTER propose de jeter sur les périphéries et la mise en œuvre de sa vision des *périphéries vivantes* impliquent l'examen et l'adaptation de ces instruments, l'objectif étant de développer de nouvelles formes de participation et de collaboration et d'impulser des approches novatrices dans les domaines suivants : logement, mobilité, économie (agriculture notamment), tourisme, alimentation, utilisation du sol, énergies renouvelables, etc. Ces adaptations portent également sur la Stratégie pour le développement durable de la Suisse qui devrait désormais tenir compte de l'objectif de la durabilité forte, laquelle accorde la priorité absolue à la protection de la biosphère, à un environnement sans pollution et à l'atténuation de la crise climatique.

Le COTER propose trois trajectoires de développement sur lesquelles les acteurs des périphéries devraient se pencher. Il s'agit de la croissance, de la préservation et du déclin. Le COTER recommande aux périphéries de définir leurs priorités en fonction de ces trajectoires de développement et de viser des objectifs qui concernent plusieurs secteurs.

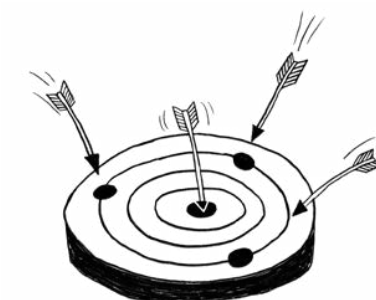
Les cinq recommandations formulées dans le présent rapport s'adressent avant tout à la Confédération, aux cantons et aux communes.

En mettant en œuvre ces recommandations, la Confédération, les cantons et les communes, de même que d'autres acteurs importants, pourront apporter une contribution non négligeable aux *périphéries vivantes*. Ils créeront en effet de meilleures conditions permettant aux périphéries de tirer un bénéfice de la transition vers une économie et une société post-fossile et de garder tout leur attrait aux yeux des générations futures. Par ailleurs, ils permettront aux périphéries d'être d'importants moteurs et espaces d'opportunité pour la réalisation des objectifs d'une durabilité forte.

Cinq recommandations



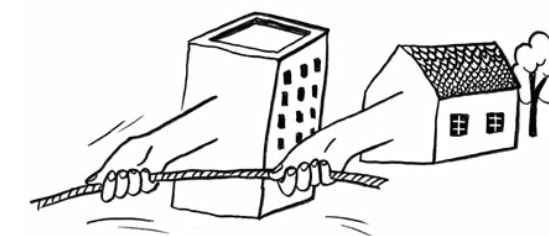
tenir compte de
l'hétérogénéité et des
trajectoires de développe-
ment des périphéries



créer de nouvelles
formes de centralité dans
les périphéries



privilégier les stratégies
multifocales et encourager
la pensée transversale



mettre en œuvre des
partenariats entre les
périphéries et les centres



renforcer la résilience
et favoriser le dialogue

Bibliographie

Le Conseil de l'organisation du territoire s'est appuyé sur de nombreuses sources spécialisées pour élaborer ce rapport. Ses principales sources sont présentées ci-après, par thème.

Thématique des faiblesses des périphéries et des disparités régionales :

Kühn, Manfred et Sommer, Hanna (2013) : Periphere Zentren – Städte in peripherisierten Regionen: Theoretische Zugänge, Handlungskonzepte und eigener Forschungsansatz. Arbeitspapier, n° 48, Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS), Erkner.

Kühn, Manfred et Weck, Sabine (2012) : Peripherisierung – Prozesse, Probleme und Strategien in Mittelstädten. In : disP – The Planning Review, 48(2), p. 14-26. Zurich : Netzwerk Stadt und Landschaft. <https://doi.org/10.1080/02513625.2012.721600>

Lang, Thilo (2018) : Peripherie/Peripherisierung. In : Akademie für Raumforschung und Landesplanung (éd.), Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover : Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL).

Regiosuisse (2023) : Inégalité régionale en Suisse : l'écart ne se creuse pas davantage. Monitoring des régions. [en ligne] <https://regiosuisse.ch/fr/inegalite-regionale-suisse> [consulté le 30.10.2023].

Rodríguez-Pose, Andrés (2017) : The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). In : Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 11(1), p. 189-209. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024>

Rodríguez-Pose, Andrés, Terrero-Davila, Javier et Lee, Neil (2023) : Left-behind versus unequal places: inter-personal inequality, economic decline and the rise of populism in the USA and Europe. In: Journal of Economic Geography 23(5), p. 951-977. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbad005>

La littérature spécialisée considère les périphéries comme des espaces constituant une frontière ou comme des espaces localisés dans des situations frontalières, aux abords des villes-centres ou entre des centres. Elle les qualifie notamment d'espaces ruraux dans les typologies spatiales :

Boustedt, Olaf (1970), cité dans Hesse, Markus (2010) : Metropolitane Peripherien in Deutschland: Ein empirischer Überblick. In: disP – The Planning Review, 46(181), p. 69-79. Zurich : Netzwerk Stadt und Landschaft. <https://doi.org/10.1080/02513625.2010.10557088>

Office fédéral de la statistique (2017) : Typologie des communes et typologie urbain-rural (basées sur des données des années 2011 à 2013), Neuchâtel.

Office fédéral de la statistique (2020) : Les scénarios de l'évolution de la population de la Suisse et des cantons 2020-2050, Neuchâtel.

Les ouvrages ci-dessous abordent des idées et des exemples de développement des périphéries sous l'angle des opportunités et des solutions envisageables :

Bürgin, Reto et Mayer, Heike (2020) : Digitale Peripherie? Eine Fallstudie über den digitalen Wandel in der Bergregion Unterengadin/Münstertal, rapport du CRED n° 20, Institut de géographie de l'Université de Berne.

Graf, Flurina (2020) : Migration in den Alpen. Handlungsspielräume und Perspektiven, Institut für Kulturforschung Graubünden, Suisse.

Meili, Rahel et Mayer, Heike (2015) : Zuwanderung und Unternehmensgründungen in peripheren Berggebieten in der Schweiz. Geographische Rundschau, 67(9), p. 42-48. Westermann. <https://boris.unibe.ch/73068>

Ouvrages consacrés au changement climatique et à ses effets, ainsi qu'au passage d'une société fossile à une société post-fossile :

Berlin Institut (2015) : Berlin 2030 – Grundzüge einer smarten Wachstumsstrategie, Berlin.

Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) (2023) : Climate Change 2022 – Impacts, Adaptation and Vulnerability: Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge, Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009325844>

Laboratoire Mobilière de recherche sur les risques naturels (2023) : Potentiel de dommages dus au ruissellement. Conclusions de l'étude. Laboratoire Mobilière de recherche des risques naturels de l'Université de Berne. [en ligne] http://hochwasserrisiko.giub.unibe.ch/Schadenpotenzial_OFA/fr [consulté le 22.11.2023].

Richardson, Katherine, Steffen, Will, Lucht, Wolfgang, Bendtsen, Jorgen et Cornell, Sarah E. et al. (2023) : Earth beyond six of nine Planetary Boundaries. Science Advances, 9(37). Washington : Science. Doi : [10.1126/sciadv.adh2458](https://doi.org/10.1126/sciadv.adh2458)

Conseil consultatif scientifique du gouvernement fédéral sur le changement global WBGU (2011) : Welt im Wandel. Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation, Berlin.

Ouvrages consacrés à la redécouverte de la décentralité comme solution envisageable :

Bürgin, Reto, Mayer, Heike, Kashev, Alexander et Haug, Sigve (2021) : Digital multilocality: New modes of working between center and periphery in Switzerland. In : Journal of Rural Studies, 88(2021), p. 83-96. Amsterdam : Elsevier. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2021.09.024>

Lampugnani, Vittorio Magnago (2023) : Sinnloses Abbrechen von Häusern stoppen. In : Neue Zürcher Zeitung (NZZ), article du 01.09.2023

Pütz, Marco, Kübler, Daniel, Monstadt, Jochen,ENZler, Karin, Kienast, Felix, Seidl, Irmi et Zollinger, Fritz (2008) : Dezentrale Besiedlung als Herausforderung für die Raumentwicklung. Eine Fallstudie der Region Surselva in Graubünden. In : disP – The Planning Review, 173(2), p. 5-21. Zurich : Netzwerk Stadt und Landschaft. <https://doi.org/10.1080/02513625.2008.10557007>

Van Wezemael, Joris et Schneeberger, Paul (2022) : Dezentral Schweiz, Zurich : Hochparterre.

Principales stratégies, lois, instruments de planification ou concepts de la Confédération pour l'avenir des périphéries :

Office fédéral du développement territorial (2022) : Perspectives d'évolution du transport 2050, rapport final, Berne.

Loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI). La LCI a été adoptée lors de la votation populaire du 18 juin 2023. La loi et son ordonnance entreront toutes deux en vigueur le 1er janvier 2025.

Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (état au 1er janvier 2021), art. 3, art. 47, art. 54, art. 78 et art. 104.

Loi sur l'énergie (LEne) du 30 septembre 2016, acceptée par le peuple suisse en mai 2017, par référendum.

Conseil fédéral suisse (2017) : Stratégie énergétique 2050, Berne.

Conseil fédéral suisse et Office fédéral de l'environnement (2012) : Stratégie Biodiversité Suisse, Berne.

Conseil fédéral suisse, Conférence des gouvernements cantonaux, Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Union des villes suisses, Association des communes suisses (2012) : Projet de territoire Suisse. Version remaniée, Berne.

Ouvrages consacrés aux grandes tendances et aux méthodes d'évaluation de l'avenir :

Conseil de l'organisation du territoire (2019) : Mégatrends et développement territorial en Suisse, Berne.

Zukunftsinstitut (2021) : Die Megatrends, Frankfurt am Main. [online] <https://www.zukunftsinstitut.de/dossier/megatrends> [consulté le 30.10.2023].

Wicki, Senem (2020) : Zukunftsforschung braucht Updating. In : swissfuture – Magazin für Zukunftsmonitoring, 47(02/03), p. 58-61. Berne : Schweizerische Vereinigung für Zukunftsforschung.

Index des illustrations

Les illustrations qui ne sont pas répertoriées dans l’index des illustrations proviennent exclusivement de Pixelfarm.

Illustration 1	Périphérie urbaine	hoto : iStockPhoto.com, buz buzzer Illustration : Pixelfarm	18
Illustration 2	Périphérie d’agglomération	Photo : iStockPhoto.com, Rafael Wiedenmeier Illustration : Pixelfarm	19
Illustration 3	Centres régionaux	Photo : Conseil de l’organisation du territoire Illustration : Pixelfarm	20
Illustration 4	Périphéries rurales	Photo : iStockPhoto.com, Mario Krpan Illustration : Pixelfarm	21
Illustration 5	Régions de montagne périphériques	Photo : iStockPhoto.com, Nikada Illustration : Pixelfarm	21
Illustration 6	Geroldareal	Nadine Kägi	22
Illustration 7	Vernier, GE	Délégation aux contrats de quartier Service de la cohésion sociale	22
Illustration 8	Maison de naissance Maternité Alpine 01	Conseil de l’organisation du territoire	23
Illustration 9	Espace de coworking	plattformj.ch	23
Illustration 10	Val Onsernone, TI	Conseil de l’organisation du territoire	23
Illustration 11	Gerolds Garten 01	Caroline Nilson	25
Illustration 12	Gerolds Garten 02	Timo Zollinger	25
Illustration 13	Gerolds Garten 03	Nadine Kägi	25

Illustration 14	Cité des Libellules 01	Délégation aux contrats de quartier Service de la cohésion sociale	26
Illustration 15	Lignon beach	Délégation aux contrats de quartier Service de la cohésion sociale	26
Illustration 16	Cité des Libellules 02	Délégation aux Contrats de Quartier Service de la cohésion sociale	26
Illustration 17	Thoune	Conseil de l’organisation du territoire	27
Illustration 18	Espace de coworking	plattformj.ch	27
Illustration 19	Freds Garten	Ville de Thoune	27
Illustration 20	Val Onsernone 03	Conseil de l’organisation du territoire	28
Illustration 21	Val Onsernone 02	Conseil de l’organisation du territoire	28
Illustration 22	Wild Valley Hostels	Conseil de l’organisation du territoire	28
Illustration 23	Zweisimmen 01	Conseil de l’organisation du territoire	29
Illustration 24	Maison de naissance Maternité Alpine 02	maternitealpine.ch	29
Illustration 25	Maison de naissance Maternité Alpine 03	maternitealpine.ch	29
Illustration 26	Périphéries vivantes 01	Différentes photos de : iStockPhoto.com Photomontage : Pixelfarm	33
Illustration 27	Périphéries vivantes 02	Différentes photos de : iStockPhoto.com Photomontage : Pixelfarm	35

Glossaire

Espace d’opportunité

Du point de vue du Conseil de l’organisation du territoire, les périphéries représentent des espaces d’opportunité dans le cadre de la transition vers une société post-fossile, car elles développent des solutions et exercent à la fois une responsabilité et un rôle de modèle pour certaines thématiques. Cette transition ou transformation leur offre aussi de nouvelles opportunités et perspectives : les objectifs de la Stratégie pour le développement durable 2030 du Conseil fédéral portent sur un grand nombre de thèmes qui peuvent mettre en valeur les périphéries, sur la base d’une analyse des points forts et des points faibles de celles-ci ainsi que des risques et des opportunités, et qui leur seront bénéfiques à moyen ou long terme.

Trajectoire de développement

Prenant appui sur des stratégies et des scénarios, une trajectoire de développement indique la direction qu’une périphérie pourrait prendre pour se développer. Dans le présent rapport, le COTER propose à la discussion trois trajectoires de développement possibles : la croissance, la préservation et le déclin.

Espace fonctionnel

La science régionale distingue deux types principaux de régionalisation : les régions fonctionnelles (ou polarisées) et les régions structurelles (ou homogènes). Les régions fonctionnelles (ou polarisées) représentent la zone d’influence d’un centre, tandis que les régions structurelles (ou homogènes) sont définies par l’homogénéité d’une caractéristique structurelle de nature morphologique, culturelle ou économique.

Neutralité climatique

Est climatiquement neutre tout processus qui ne modifie pas l’équilibre de l’atmosphère et parvient à un juste équilibre entre « prendre » et « donner ». Il s’agit par exemple de produits, de services ou d’entreprises qui calculent leur propre bilan carbone et compensent leurs émissions de CO₂.

Zéro émission nette

Le zéro émission nette décrit l’état dans lequel les émissions de gaz à effet de serre dues aux activités effectuées au sein d’une chaîne de valeur n’ont pas d’effets négatifs sur le climat dans le bilan global. Ce résultat est obtenu par la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans la chaîne de valeur et par la compensation des émissions restantes au travers de l’élimination de CO₂. Les stratégies visant le zéro émission nette tiennent également compte des émissions indirectes.

Déclin intelligent

Le développement des périphéries est soumis à des processus de croissance et de déclin qui dépend de facteurs internes et externes. Les périphéries ne se relèvent pas aussi vite des périodes de déclin (économique, démographique, etc.) que les centres urbains. Lorsqu’un espace est touché par le déclin, cela se traduit généralement par une diminution de l’activité économique et des emplois, une baisse des recettes fiscales et une dégradation du service public. Pour contrer cette spirale négative, on a de plus en plus recours à des approches basées sur le déclin intelligent. Celui-ci ne laisse pas un processus au hasard, mais vise le rétablissement des fonctions sociales, économiques et matérielles par le biais d’interventions planifiées dans un espace en déclin. Il s’agit par exemple de nouvelles formes du service public, du choix de réaliser des projets prônant la décélération ou de fusions de communes.

Périphérie vivante

Pour favoriser la diversité des périphéries en Suisse, le Conseil de l’organisation du territoire propose la vision de périphéries vivantes. L’objectif est que la transition vers une ère post-fossile soit le fruit d’une démarche commune dans les périphéries vivantes. Ces dernières se définissent au travers des personnes qui y vivent, y travaillent et y passent leur temps libre, tout en échangeant régulièrement avec des personnes dans les centres et dans les autres périphéries. Il faut que les *périphéries vivantes* proposent des emplois appropriés, des logements économiquement viables, des offres de loisirs attrayantes, un approvisionnement de base adapté aux besoins, des infrastructures et des prestations publiques modernes ainsi que des offres culturelles (fonctions centrales minimales). Elles se distinguent par leur résilience transformative et par une qualité de vie qui déclenche des émotions positives. Ces conditions sont à la fois des caractéristiques et des facteurs (inédits).

Développement durable

Selon le modèle classique à trois piliers, la durabilité s’appuie sur les trois dimensions société, environnement et économie. Celles-ci doivent être prises en considération de manière égale, équilibrée et intégrée, tout en tenant compte des limites de capacité des écosystèmes globaux. La protection de l’environnement et le principe du développement durable sont ancrés dans la Constitution fédérale, dont l’art. 2 dispose que la Suisse favorise le développement durable.

Stratégie multifocale

Les stratégies multifocales décrivent des solutions qui, dans des thématiques déterminées, visent l’intégration de différents objectifs plutôt que leur mise en concurrence. Il s’agit, dans le développement durable, de l’équilibre ou de la symétrie entre protection (questions environnementales) et utilisation des ressources (questions économiques). Les périphéries peuvent tirer profit des stratégies multifocales.

Périphérie

Dans une approche polycentrique du territoire, les périphéries sont des espaces excentrés et des espaces intermédiaires. En Suisse, on ne trouve pas des périphéries uniquement dans les régions de montagne, dans les espaces ruraux ou dans les régions frontalières ou transfrontalières, mais aussi entre et au sein des agglomérations urbaines et au sein des villes. Contrairement aux centres, les périphéries ne remplissent pas des fonctions de centre et n’ont pas de densité ; elles affichent des caractéristiques positives et négatives. Elles font partie du [paysage suisse](#) et sont des espaces dédiés à la fois à l’habitat, à l’activité économique, aux loisirs, au transport, à la nature et à la culture.

Post-fossile

Un avenir post-fossile est une période dans laquelle aura disparu la combustion de matières premières fossiles (carbonées) comme le charbon, le pétrole et le gaz naturel. La notion d’économie post-fossile ou sans carbone désigne la vision d’un système économique qui renonce intégralement aux émissions de dioxyde de carbone.

Limites planétaires

Les limites planétaires correspondent aux limites écologiques de la Terre. Si elles sont dépassées, la stabilité de l’écosystème de la planète et, par tant, l’évolution de l’humanité sont menacées. À l’heure actuelle, la discussion porte généralement sur des limites au nombre de neuf, qui doivent définir une marge de manœuvre sûre pour l’humanité. Selon le Stockholm Resilience Centre, six d’entre elles ont déjà été dépassées.

Résilience

La résilience désigne la capacité (de résistance) d’êtres vivants ou de systèmes à s’affirmer face à une pression considérable exercée par l’extérieur. Lorsqu’on est résilient, on peut faire face à des perturbations extérieures.

Économie résidentielle

L’économie résidentielle comprend toutes les activités économiques en lien avec le logement (commerces de détail, services à la personne, offres de loisirs, etc.). Elle est basée sur l’hypothèse que, dans les espaces périurbains et ruraux en particulier, l’économie n’est pas tirée par les activités économiques productives, mais par les activités résidentielles. Celles-ci se développent en raison de la demande et de transferts de revenus, par exemple de pendulaires ou de retraités. La présence d’une population aisée est donc déterminante pour le développement économique d’une région. Il est également important que les offres locales correspondent aux besoins d’une population mobile, car c’est la seule manière de générer une valeur ajoutée sur place, dans le secteur résidentiel. Enfin, les connexions entre la ville et la campagne jouent également un rôle dans ce secteur.

Grande transformation

On doit au Conseil consultatif scientifique du gouvernement fédéral sur le changement global la notion de « grande transformation », qui correspond à la transformation mondiale durable de l’économie et de la société. Celle-ci suppose de transformer nos modes de production, de consommation et de vie de sorte à réduire au strict minimum les émissions de gaz à effet de serre et à faire émerger des sociétés respectueuses du climat. La grande transformation requiert une responsabilité conjointe et une action rapide dans tous les territoires, les centres comme les périphéries.

Centre

Un centre, un lieu principal ou un lieu central est, du point de vue de la structure administrative et de la planification du territoire – avec une signification légèrement différente – la localité qui représente le centre économique, spirituel ou administratif d’un territoire géographique. Les lieux centraux sont des lieux qui concentrent les fonctions en lien avec l’administration, les services, les transports, la culture, la formation et l’économie pour les territoires environnants. Du fait de cette concentration, ils occupent une place importante pour les environs (« surplus d’importance »). Souvent, les lieux centraux sont hiérarchisés entre eux ou schématisent la répartition des fonctions de la centralité.

Résidents secondaires

Il s’agit de personnes qui, parallèlement à leur vie dans leur lieu de résidence principale, passent régulièrement du temps dans leur résidence secondaire et participent à la vie sociale, aident, s’investissent et se sentent chez eux dans le lieu de leur résidence secondaire.

Contributions de tiers

Dans sa réflexion sur les *périphéries vivantes*, le Conseil de l’organisation du territoire a bénéficié, lors de réunions à Berne et de visites dans les périphéries, des contributions d’intervenants et d’acteurs innovants, ainsi que des échanges avec des spécialistes d’organisations et d’autorités. Les personnes ci-dessous se sont exprimées sur certains sujets. Qu’elles en soient ici remerciées.

Contributions d’intervenants conviés à Berne

Nom, fonction	Sujet de la contribution
Jon Erni, chef d’entreprise	MiaEngiadina – your first Third Place
Michael Keller, gérant de l’auberge Wild Valley Hostels	L’hôtellerie innove, Val Onsernone
Martina Kühne, Kühne Wicki Future Stuff	Avoir accès à l’avenir
Pirmin Odermatt, membre de la fondation de la chapelle Maria Rickenbach	Quiétude et nature à Maria-Rickenbach
Robin Realini, travailleur social à Vernier	Travail de quartier dans la commune d’une agglomération – Contrats de quartier – Exemple du quartier Les Libellules
Remo Rusca, chef d’entreprise, Musterbruch GmbH	Laboratoire des potentiels d’un espace rural
Anne Speiser, présidente de la société coopérative Maison de naissance Simmental-Saanenland	Présentation de la Maternité Alpine à Zweisimmen

Contributions de spécialistes sur place, dans les périphéries

→ Ville de Thoune

Nom, fonction	Sujet de la contribution
Florian Kühne, architecte de ville	Développement du site de Rosenau, gare ; urbanisation ; méthode de la charrette
Raphael Lanz, maire	Visions de l’avenir, dialogue
Manuel Oetterli, association Rostgarten	La Schadaugärtnerei, un espace d’expérimentation
Stefan Otziger, responsable du domaine spécialisé de l’économie, ville et agglomération de Thoune	Développement économique, ESP Thun Nord (pôle de développement)
Michael Schuster, RUAG Real Estate	Rôle de RUAG au sein de l’ESP Thun Nord

→ Canton du Jura

Nom, fonction	Sujet de la contribution
Régis Borruat, directeur	Parc naturel régional du Doubs
Jacques Gerber, ministre de l’Économie et de la santé	L’Arc jurassien et ses régions
Hubert Jacquier, chef du service Urbanisme, environnement et travaux publics de la ville de Delémont	Économie, mobilité, énergie et aménagement du territoire
Cédric Koller, Responsable NPR et tourisme, Promotion économique du canton du Jura	Emploi, formation et administration
Jean-Paul Lachat, maire de la commune de Clos du Doubs, chef de l’office cantonal de l’agriculture	Environnement, agriculture et tourisme
Arnaud Macquat, rwb Group	Smart villages
Emilie Moreau, TalentsLAB	Tourisme, genèse et accompagnement de projets
Daniel Rieder, chef du service Développement territorial du Jura	Projet Village+
Josiane Sudan, maire de Haute-Ajoie	Équipement numérique, projets, situation frontalière
Michel Thentz, coordinateur, membre de la Fondation Théâtre du Jura, ancien conseiller d’État	Immobilier, planification, culture et protection du patrimoine

→ Vallée de la Glatt

Nom, Fonction	Sujet de la contribution
Güst Erni, garde-forestier, Forstrevier Hardwald Umgebung	Hardwald : climat (adaptation aux changements climatiques), environnement, biodiversité, quartier, la forêt en tant qu’espace social
Stefan Gross, Chief Commercial Officer, Flughafen Zürich AG	Économie : l’aéroport de Zurich, à la fois moteur économique et employeur
Rainer Klostermann, architecte et spécialiste de l’aménagement du territoire	La vallée de la Glatt : introduction à la problématique, Glattpark
Oscar Merlo, conseiller spécialiste des transports, Zürcher Planungsgruppe Glattal (ZPG)	Mobilité : concepts de transport, évolutions, références spatiales dans la région ; Glattbahn
Peter Spörri, maire de Wallisellen	Urbanisme : zone Richti ; politique : défis, opportunités, risques
Karl Stammnitz, chef du service Travaux publics et agriculture, Wallisellen	Énergie et espaces verts : énergie et climat dans la ville ouverte de la vallée de la Glatt

Conseil de l'organisation du territoire (COTER)

Chargé de conseiller le Conseil fédéral, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) et le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), le Conseil de l'organisation du territoire (COTER) jouit d'une entière indépendance dans la formation de son opinion. En sa qualité de commission extraparlamentaire, il est rattaché au DEFR sur le plan administratif. L'Office fédéral du développement territorial (ARE), le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) et l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) participent aux séances du COTER avec voix consultative ; l'ARE et le SECO gèrent conjointement le secrétariat du conseil. Les membres du COTER au cours de la législature 2020-2023 étaient les suivants :

- Heike Mayer (présidente du COTER), professeure, Institut de géographie et Centre de recherche sur le développement économique régional (CRED), Université de Berne
- Siegfried Alberton, responsable du secteur Formation continue, Haute école fédérale en formation professionnelle EHB, Lugano
- Gabriele Bianchi, ancien directeur, Sviluppo Locarnese e Vallemaggia (2020)
- Olivier Crevoisier, professeur d'économie territoriale, Institut de sociologie, Université de Neuchâtel
- Barbara Egger, ancienne conseillère d'État du canton de Berne (2021-2022)
- Pierre Feddersen, architecte-urbaniste indépendant
- Christophe Hans, responsable Public Affairs, HotellerieSuisse
- Susanne Huber, directrice, Volkswirtschaft Berner Oberland
- Marianne Janik, Country Manager, Microsoft Suisse (2020)
- Damian Jerjen, directeur, EspaceSuisse
- Patrick Rérat, professeur, Institut de géographie et durabilité, Université de Lausanne
- Guido Roos, directeur, Region Luzern West
- Anna Schindler, directrice Développement urbain, ville de Zurich
- Daniela Thurnherr, professeure, Faculté de droit, Université de Bâle
- Silvia Tobias, cheffe de programme, Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage WSL

