



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Office fédéral du développement territorial ARE
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE
Uffizi federal da svilup dal territori ARE



Promotion économique et développement durable dans les cantons

Etat des lieux et recommandations



RIO+20
Conférence des
Nations Unies
sur le
développement
durable

Impressum

Editeur

Office fédéral du développement territorial ARE

Conception et direction du projet

Anne DuPasquier, ARE

Rédaction

Adèle Thorens Goumaz, consultante en développement durable, Anne DuPasquier, ARE, Nana von Felten, ARE

Relecture

Catherine Bachellerie, ARE

Production

Rudolf Menzi, Communication ARE

Conception graphique

Desk Design, 3032 Hinterkappelen

Photo

Joël Tettamanti

Citation

Office fédéral du développement territorial ARE (2012):
Promotion économique et développement durable dans les cantons. Etat des lieux et recommandations

Distribution

OFCL, Publications fédérales, 3003 Berne
www.publicationsfederales.admin.ch, N° d'art. 812.082.f

Version électronique:

www.are.admin.ch/dveloppementdurable

Egalement disponible en allemand

02.2012 1500 Imprimé sur papier FSC

**Promotion économique
et développement durable
dans les cantons**

Etat des lieux et recommandations

Table des matières

1	Introduction	5
1.1	Problématique et contexte	5
1.2	Buts du projet	5
1.3	Méthode	6
1.4	Public-cible et contenu	6
2.	Contexte fédéral	7
2.1	La Stratégie pour le développement durable	7
2.2	La promotion économique au niveau fédéral	8
2.3	La nouvelle politique régionale	10
2.4	Le développement territorial	12
2.5	Les achats publics	13
3	Etat des lieux dans les cantons	15
3.1	La promotion économique cantonale	15
3.2	La nouvelle politique régionale	29
3.3	Le développement territorial	33
3.4	Les achats publics	39
4	Synthèse et recommandations	42
4.1	Conditions-cadre	42
4.2	Les politiques d’implantation d’entreprises	42
4.3	Formation, conseil et réseautage	43
4.4	La nouvelle politique régionale	44
4.5	Le développement territorial	44
4.6	Les achats publics	45
5	Bibliographie	46
6	Annexes	47
6.1	Questionnaire adressé aux cantons	47
6.2	Bases légales en matière de promotion économique dans les cantons	49
6.3	Liste des bonnes pratiques	50

1 Introduction

1.1 Problématique et contexte

Les rapports entre économie et développement durable sont un thème d'actualité. Des concepts comme l'économie verte, la croissance verte ou le «Green New Deal» sont notamment cités dans les travaux d'instances internationales et nationales. Ils partent de l'idée que certains secteurs économiques essentiels pour le développement durable, notamment l'efficacité énergétique, les technologies propres ou les énergies renouvelables, peuvent devenir les moteurs d'une nouvelle croissance et, ce faisant, apporter des solutions permettant de relever les défis tant économiques qu'écologiques.

Dans cette perspective, l'évolution de l'économie constitue un volet important du développement durable. La Stratégie pour le développement durable du Conseil fédéral¹ comprend ainsi une série d'objectifs et de mesures visant spécifiquement l'économie, dans le but de réduire les atteintes à l'environnement et la consommation des ressources. Un large éventail d'instruments peut être utilisé dans ce contexte, par exemple en matière de politiques de formation, de recherche et d'innovation, ou encore dans le domaine des infrastructures. La promotion économique fait pleinement partie de cet éventail d'instruments. Dans la mesure où elle permet de favoriser certains secteurs ciblés ou de conditionner les soutiens octroyés aux entreprises par les collectivités publiques au respect de critères précis, elle peut contribuer à une réorientation de l'économie vers plus de durabilité.

De fait, les cantons, acteurs clés de la promotion économique, se montrent de plus en plus intéressés

et ouverts à une meilleure intégration des principes du développement durable dans l'économie. Ils sont notamment confrontés à ce type de questionnement dans le cadre de la politique régionale, dans la mesure où le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) leur demande une évaluation de la durabilité de leurs programmes cantonaux de mise en œuvre. Leur préoccupation a été clairement exprimée à l'automne 2008, lors du 16^{ème} Forum du développement durable consacré au thème «Croissance et développement durable». Des questions comme la compatibilité entre croissance économique et développement durable, les conditions que l'économie doit respecter pour viser la durabilité ou encore les moyens de mieux ancrer le développement durable dans la promotion économique sont apparues comme incontournables.

Conformément à son mandat², l'Office fédéral du développement territorial (ARE) souhaite soutenir les cantons dans les démarches qu'ils entreprennent pour répondre à ces questions et dans leurs efforts pour mieux concilier promotion économique et durabilité.

1.2 Buts du projet

L'ARE a réalisé une étude sur la manière dont les cantons intègrent les enjeux du développement durable dans leurs politiques de promotion économique. Ce rapport en présente les résultats. Il a pour objectifs:

- de présenter un état des lieux de la situation dans les cantons, en particulier de la manière dont ils ont intégré le développement durable dans leurs lois de promotion économique et dont ils parviennent à l'appliquer concrètement;
- de faire connaître les bonnes pratiques des cantons; celles-ci sont complétées par quelques exemples provenant de villes. Il s'agit de partager les bonnes idées et d'inciter les cantons (et les communes) à leur mise en œuvre, par exemple dans le cadre d'une révision des lois de promotion économique ou de l'octroi de subventions. Cette

¹ Conseil fédéral suisse, Stratégie pour le développement durable: lignes directrices et plan d'action 2008–2011, Berne, 2008. La nouvelle stratégie pour le développement durable est soumise au Conseil fédéral en 2012.

² Dans sa Stratégie pour le développement durable adoptée en avril 2008, le Conseil fédéral souhaite encourager la collaboration au sein de l'Etat fédéral ainsi que dans les cantons et les communes. Parmi les mesures préconisées pour atteindre cet objectif sont cités le Forum du développement durable, l'encouragement aux démarches de développement durable dans les cantons et les communes, le soutien pour l'application d'évaluations (indicateurs et évaluation de projets) et la publication de bonnes pratiques dans un but incitatif. Le programme d'encouragement pour le développement durable permet en outre d'offrir des soutiens financiers directs à des projets innovants.

1 Introduction

- démarche s'inscrit dans la lignée des recueils de bonnes pratiques déjà publiés par l'ARE³;
- de formuler des recommandations à l'intention des responsables de la promotion économique, de la politique régionale et du tourisme, ainsi que des services du développement durable;
 - d'encourager et de renforcer la collaboration entre les services administratifs concernés, à savoir principalement la promotion économique, la politique régionale et le développement durable.

1.3 Méthode

Les étapes suivantes ont abouti au présent rapport:

- Définition de la thématique «Promotion économique et développement durable». La promotion économique a été conçue au sens large. Elle comprend la promotion économique cantonale classique (promotion et développement de la place économique, implantation d'entreprises, conseil, réseautage et formation à l'intention des entreprises), mais aussi la promotion économique dans le cadre de la nouvelle politique régionale, la promotion économique en lien avec le développement territorial (notamment les pôles de développement économique ou clusters) et les achats publics. Une partie de ces activités, comme les achats publics, ne font pas partie des tâches assumées par les services cantonaux de promotion économique. Elles peuvent cependant encourager une meilleure prise en compte des enjeux du développement durable par les entreprises et ont donc été intégrées dans cette étude.
- Réalisation d'un questionnaire⁴ à destination des cantons, recouvrant les différentes facettes de la promotion économique en lien avec le thème de la durabilité. Pour le domaine de la politique régionale le questionnaire a été réalisé en concertation avec le SECO.

- Entretiens approfondis avec les responsables de la promotion économique et de la politique régionale, ainsi qu'avec les délégués au développement durable de quatre cantons (Vaud, Fribourg, Soleure, Berne)⁵. Les résultats de ces entretiens ont permis d'améliorer le contenu du questionnaire.
- Dépouillement des réponses reçues des 24 cantons ayant répondu à l'enquête. Des informations complémentaires ont été obtenues via des recherches sur Internet.
- Recherches ciblées auprès des cantons et des organes concernés en vue de présenter les bonnes pratiques et les recommandations qui en résultent.

1.4 Public-cible et contenu

Le présent document s'adresse en premier lieu aux cantons, mais il peut néanmoins aussi intéresser les villes et communes concernées par la promotion économique.

Il se compose de trois parties principales:

- Présentation du contexte fédéral en termes de promotion économique et de développement durable (chap. 2)
- Etat des lieux de la promotion économique en relation avec le développement durable dans les cantons et présentation des bonnes pratiques (chap. 3)
- Synthèse et recommandations (chap. 4).

³ Pour promouvoir le développement durable, l'ARE propose des répertoires de bonnes pratiques afin de faciliter leur transmission et leur généralisation. La diffusion de bonnes pratiques a pour but de concrétiser la notion de développement durable et d'inciter les acteurs cantonaux et communaux à s'en inspirer dans leur travail.

⁴ Le questionnaire tel qu'il a été adressé aux cantons figure en annexe.

⁵ Ce choix est le résultat d'une sélection parmi les cantons particulièrement actifs en matière de développement durable.

2 Contexte fédéral

Ce chapitre présente les conditions-cadre pertinentes pour la promotion économique et le développement durable au niveau fédéral. Il s'agit de savoir dans quelle mesure ces conditions-cadre fédérales orientent les activités des cantons en la matière et de quelle marge de manœuvre ces derniers disposent. La Stratégie pour le développement durable du Conseil fédéral y est traitée en tant qu'ancrage de toute démarche en faveur de la durabilité, avec une attention particulière pour ses objectifs en matière d'économie. La promotion de la place économique suisse, la nouvelle politique régionale, la politique touristique, la politique de développement territorial et celle des marchés publics sont ensuite analysées du point de vue de leur prise en compte des enjeux du développement durable.

2.1 La Stratégie pour le développement durable

En Suisse, la politique de développement durable se fonde sur la Constitution fédérale⁶. La Stratégie pour le développement durable: lignes directrices et plan d'action 2008–2011⁷ est le document de référence de cette politique. La promotion économique n'y est pas citée au sens strict. Cependant, on y trouve des objectifs en termes de transformation globale de l'économie qui offrent un cadre pertinent pour un ancrage des principes du développement durable dans la promotion économique.

La définition du développement durable adoptée par le Conseil fédéral fait référence aux trois dimensions «capacité économique», «responsabilité environnementale» et «solidarité sociale». Toutes les politiques doivent en tenir compte de manière équilibrée, dans la mesure où «le Conseil fédéral conçoit le développement durable non pas comme une politique sectorielle supplémentaire, mais comme une «idée régulatrice» à intégrer dans toutes les politiques sectorielles»⁸.

L'économie est dès lors abordée par deux biais. En tant que l'un des trois piliers du développement

durable, la «capacité économique», elle débouche d'une part sur une série de critères de durabilité économique qui doivent être considérés dans le cadre de toute politique publique. Il s'agit par exemple de maintenir les revenus et l'emploi, d'améliorer la compétitivité et la capacité d'innovation, ou encore de maintenir le capital de production.

D'autre part, les politiques économiques elles-mêmes, par réciprocité, doivent intégrer les deux autres dimensions du développement durable. Cette réorientation fait partie des domaines d'intervention qualifiés de prioritaires dans l'analyse du Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD). L'augmentation de la productivité de l'économie est en effet citée juste après la lutte contre le réchauffement climatique, et associée à son découplage de la consommation de ressources et d'énergie, ainsi qu'à une réorientation des modes de production et de consommation vers le développement durable.

La Stratégie comprend ainsi un chapitre spécifique consacré au «défi clé» de la réorientation de l'économie, de la production et de la consommation. L'objectif que se fixe la Confédération dans ce domaine est de donner, par le biais d'incitations et par le développement de conditions-cadre appropriées, des impulsions à l'innovation plus fortes en faveur d'une mutation structurelle de l'économie axée sur le développement durable. La politique de croissance, la formation-recherche-innovation (FRI), la politique fiscale et celle de la concurrence, la politique de l'emploi, la politique des infrastructures ainsi que des incitations liées aux marchés publics sont appelées à y contribuer.

Des mesures concrètes sont prévues comme la politique intégrée des produits (PIP). La Confédération souhaite par ce biais favoriser les biens et services répondant à des exigences économiques, sociales et écologiques élevées, en agissant sur les marchés publics et en assurant une meilleure information des consommateurs. Des stratégies sont aussi envisagées pour réduire la consommation de ressources et les impacts sur l'environnement avec une égale qualité des produits.

Le développement territorial et les transports constituent en outre un «défi clé» qui intéresse également la promotion économique telle que nous la compre-

⁶ RS 101, art. 2, 54 et 73

⁷ Conseil fédéral suisse, Stratégie pour le développement durable: lignes directrices et plan d'action 2008–2011, Berne, 2008

⁸ Ibid, p. 11

2 Contexte fédéral

nons. Le Conseil fédéral affirme vouloir soumettre l'organisation du territoire suisse aux exigences du développement durable. Cette orientation doit notamment porter sur l'ensemble des exigences économiques, incluant les conditions d'implantation, les infrastructures, le développement équilibré des régions et des dessertes.

Enfin, le domaine de la formation est couvert par la thématique transversale «formation, recherche, innovation». Il s'agit de contribuer à ancrer et à renforcer la notion de développement durable dans tous les domaines et à tous les niveaux de formation, y compris dans le cadre des administrations locales, du secteur privé et de la société civile.

La Stratégie pour le développement durable, si elle ne cite pas la promotion économique en tant que telle, offre ainsi un cadre général permettant de considérer cette dernière comme l'un des instruments pertinents pour réorienter l'économie vers plus de durabilité.

Il faut en outre souligner que la Confédération a élaboré, parallèlement à la Stratégie, un instrument permettant d'évaluer la situation de la Suisse en matière de durabilité. Il s'agit du système de monitoring MONET⁹ qui, à l'aide de près de 80 indicateurs, peut rendre compte à intervalles réguliers de la situation et de l'évolution du développement durable en Suisse. Une partie de ces indicateurs est bien entendu liée aux enjeux économiques en relation avec le développement durable, comme le degré d'innovation, la consommation d'énergie ou celle de matériaux. Les cantons peuvent dès lors s'en inspirer lors de l'évaluation de leurs propres politiques, que ce soit dans le domaine économique ou ailleurs.

2.2 La promotion économique au niveau fédéral

2.2.1 Promotion de la place économique et politique du tourisme

Au niveau fédéral, c'est le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) qui est en charge de la promotion de la place économique. La Direction de la promotion économique (DS) se dit au service d'une «croissance économique durable». Elle a pour objectifs d'accompagner les changements structurels de l'économie, de contribuer à renforcer la place économique suisse et d'augmenter «de manière durable» sa valeur ajoutée¹⁰. Le terme «durable» est donc utilisé à deux reprises pour décrire le rôle de la promotion de la place économique. Son sens exact n'est cependant pas précisé.

La Direction de la promotion économique assure la promotion de la place économique suisse à l'étranger. Sur la base de la Loi fédérale concernant la promotion des conditions d'implantation des entreprises en Suisse¹¹, elle encourage depuis 1996 l'implantation d'entreprises étrangères en Suisse. L'article 1 de la loi fait explicitement référence à des critères de durabilité en définissant le but de la loi: «La Confédération peut encourager l'implantation d'entreprises étrangères à long terme et dans le respect des principes du développement durable». La Confédération est chargée de prendre à cet effet des mesures telles que la réalisation de publications, la mise sur pied d'événements ou la réalisation d'actions de marketing et de relations publiques visant à faire connaître les conditions d'implantation en Suisse. L'implantation proprement dite des entreprises relève cependant au premier chef des cantons.

La stratégie de mise en œuvre de la promotion économique et les moyens qui y sont alloués sont régulièrement adaptés. Le dernier message en date porte sur les années 2012 à 2015. Il mentionne explicitement le développement durable dans sa partie introductive: «Sous l'angle géographique, les places économiques ont d'abord besoin d'une stratégie interentreprises et intersectorielle qui vise, dans le respect du développement durable, à assurer les conditions-cadre économiques les plus favorables possible, tout en prenant en compte la population et les institutions à but non lucratif»¹². Le message ne

⁹ www.are.admin.ch/ > thèmes > développement durable > mesurer le développement durable > Suisse

¹⁰ www.seco.admin.ch > thèmes > promotion de la place économique

¹¹ RS 194.2

¹² Message du 23 février 2011 sur la promotion économique pour les années 2012–2015, FF 2011 2175, p. 2187

2 Contexte fédéral

revient cependant pas sur le thème de la durabilité de manière plus détaillée ou plus concrète. Par contre, le secteur des technologies environnementales («cleantech») est cité parmi les secteurs innovants à forte création de valeur sur lesquels la promotion économique suisse doit se concentrer¹³. Les «cleantech» ont en effet le vent en poupe, comme le prouve le Masterplan Cleantech que la Confédération a élaboré pour promouvoir la capacité d'innovation de la Suisse dans ce secteur¹⁴. Le thème de la promotion économique n'est cependant abordé que très superficiellement dans ce document et uniquement sous l'angle de la constitution de clusters.

Le Message sur la promotion économique pour les années 2012 à 2015 traite aussi de la politique touristique de la Suisse. Il s'agit principalement de donner à la Loi fédérale encourageant l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme (Innotour), autrefois limitée dans le temps, une durée indéterminée. A l'occasion de cette modification, le développement du savoir et sa diffusion ont été intégrés dans la loi, d'où sa nouvelle appellation de «Loi fédérale encourageant l'innovation, la coopération et le développement du savoir dans le domaine du tourisme». Le Message sur la promotion économique pour les années 2012 à 2015 précise dans ce contexte qu'«il est aussi prévu que la connaissance des principes du développement durable, et en particulier du potentiel que ce dernier présente pour le tourisme (évaluation de la durabilité, systèmes de gestion de la durabilité, labels de durabilité, etc.), devienne une partie essentielle du développement du savoir»¹⁵. La nouvelle loi Innotour précise en outre à son article 3 que la Confédération soutient uniquement les projets qui favorisent un développement touristique durable.

La durabilité est également citée dans la Stratégie de croissance pour la place touristique suisse du Conseil fédéral, élaborée en réponse à un postulat¹⁶. Selon la partie «Vision et principes directeurs» de ce document, la Suisse est appelée à devenir un modèle en la matière: «La place touristique suisse est un modèle de durabilité; le tourisme améliore constamment son efficacité dans l'utilisation des ressources»¹⁷. La durabilité est abordée par de nombreux biais: adaptation au changement climatique (diversification de l'offre touristique, stratégies d'atténuation), utilisation économe du sol (densification, question des résidences secondaires), mobilité douce (accessibilité des sites touristiques en transports publics) ou encore protection du paysage (politique de concession des installations à câble, création de parcs naturels régionaux). Cette stratégie n'est pas contraignante pour les cantons, mais elle peut inspirer leur politique de développement touristique.

Enfin la Confédération est active en matière de promotion économique et de durabilité par le soutien qu'elle apporte à ProoFit, la plateforme pour les PME durables¹⁸. Celle-ci fournit gratuitement des informations et des instruments aidant les entreprises à s'orienter vers plus de durabilité. L'EffiCheck, un questionnaire d'auto-évaluation, leur permet notamment de se situer en matière de développement durable, alors que l'Infothèque met à disposition de nombreuses données utiles sous une forme claire et compacte. Cette plateforme a été réalisée par le réseau pour l'économie durable Oebu¹⁹, sur mandat de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), de l'ARE et du SECO.

2.2.2 Formation et conseil

La présente partie ne serait pas complète sans quelques considérations sur les conditions-cadre fédérales en matière de formation. Celle-ci a en effet un rôle non négligeable à jouer pour favoriser une promotion économique durable. Les services administratifs doivent notamment disposer de compétences adéquates pour conseiller les entreprises dont ils encouragent l'implantation, pour planifier le développement territorial ou encore, dans le cadre des marchés publics, pour sélectionner des offres selon des critères parfois complexes. Au niveau fédéral, l'ARE donne aux collaborateurs des différentes

¹³ Ibid., p. 2198

¹⁴ DFE, Masterplan Cleantech en Suisse, Berne, 2011

¹⁵ Message du 23 février 2011 sur la promotion économique pour les années 2012–2015, FF 2011 2175, p. 2212

¹⁶ Conseil fédéral, Stratégie de croissance pour la place touristique suisse, rapport du Conseil fédéral du 18 juin 2010 en réponse au postulat Darbellay 08.3969 du 19 décembre 2008

¹⁷ Ibid, p. 41

¹⁸ www.proofit.ch

¹⁹ www.oebu.ch

2 Contexte fédéral

administrations l'accès à de nombreuses informations et outils utiles dans ce contexte.

Les exigences de la durabilité imposent en outre aux entreprises de mettre en place de nouvelles pratiques, par exemple au niveau des processus de production, de la conception des produits, ou encore de la politique du personnel. Un bon niveau de formation des collaborateurs, ainsi qu'une politique active en matière de formation continue, sont indispensables pour accompagner ces changements, car ils exigent l'acquisition de nouvelles compétences.

La Confédération soutient par plusieurs biais l'intégration des principes du développement durable dans les cursus de formation. L'Office fédéral de la formation et de la technologie (OFFT) réexamine et révisé progressivement dans ce sens les différentes filières professionnelles. La Confédération soutient en outre, par des programmes spécifiques, la formation dans le domaine énergétique²⁰. Les hautes écoles proposent, de leur côté, de nombreuses formations axées sur la durabilité²¹. Elles sont d'ailleurs tenues par l'article 3 de la Loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées²² de veiller, dans l'accomplissement de leurs tâches, à «assurer un développement économique, social et écologique durable». Le projet de Loi sur l'encouragement des hautes écoles²³ précise également que le développement durable et sa prise en compte forment un des éléments désormais nécessaires pour l'accréditation des institutions de formation²⁴. Enfin, il existe des soutiens fédéraux à la formation continue, notamment dans le domaine environnemental²⁵. Cette offre de formation a pour but de permettre aux entreprises de disposer d'un

personnel de plus en plus compétent en matière de durabilité. Cependant, malgré tous les efforts, une pénurie de main d'œuvre suffisamment qualifiée est parfois observée dans certains secteurs, notamment le bâtiment. Le Masterplan Cleantech de la Confédération souligne en outre que les entreprises peinent à trouver du personnel compétent dans le domaine «recherche et développement», ce qui constitue un obstacle non négligeable à l'innovation.

2.3 La nouvelle politique régionale

La politique régionale fait partie des dossiers soumis à la Direction de la promotion économique, au sein du SECO. Elle s'inscrit dans la droite ligne des activités de promotion économique, puisqu'elle vise à améliorer la compétitivité de certaines régions et à y générer de la valeur ajoutée, contribuant ainsi à la création et à la sauvegarde d'emplois. S'ajoutent à cela des objectifs implicites comme l'occupation décentralisée du territoire et l'élimination des inégalités régionales²⁶.

La politique régionale permet d'octroyer des aides financières à des projets régionaux débouchant sur un développement de l'activité entrepreneuriale, un renforcement de la capacité d'innovation ou la production de valeur ajoutée. L'article 2 de la loi, qui en définit les principes, cite en premier lieu la durabilité, puisque «les exigences du développement durable sont prises en considération».

Le Message relatif au programme pluriannuel de la Confédération 2008 à 2015 concernant la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale (NPR) et son financement décrit les conditions d'éligibilité des projets sollicitant un soutien financier²⁷. L'une d'entre elles se réfère au développement durable: «Les projets NPR satisfont aux normes écologiques et sociales actuelles». Et, plus loin: «Respecter la dimension écologique et sociale de la durabilité est une condition sine qua non pour qu'un projet soit soutenu». Il ne s'agit cependant que de recommandations à l'intention des cantons.

La mise en œuvre de la nouvelle politique régionale passe par plusieurs étapes. Le canton est tout d'abord tenu de définir un programme de mise en œuvre quadriennal qui détermine ses objectifs et sa stratégie en matière de politique régionale. La Confé-

²⁰ Programme energiewissen, par exemple: www.bfe.admin.ch/energiewissen

²¹ Le Masterplan Cleantech comprend notamment une liste des formations initiales et supérieures liées aux «cleantech».

²² RS 414.71

²³ FF 2009 4067

²⁴ Selon l'art. 30, al. 1, chiffre 6, «la prise en compte d'un développement économiquement, socialement et écologiquement durable dans l'accomplissement de ses tâches» est l'une des conditions à respecter pour qu'une haute école reçoive l'accréditation institutionnelle.

²⁵ Les formations continues dans le domaine environnemental du SANU et du Centre de formation WWF en bénéficient notamment.

²⁶ Loi fédérale sur la politique régionale, art. 1, RS 901.0

²⁷ FF 2007 2297, p. 2343

2 Contexte fédéral

dération et le canton signent ensuite une convention précisant le montant des soutiens octroyés et les objectifs fixés, en vue de sa réalisation. La responsabilité de la mise en œuvre incombe alors au canton qui décide, tout au long de la durée du programme, des projets qui seront soutenus. La Confédération vérifie cependant que les montants octroyés sont investis conformément à la loi, en assurant un suivi des projets. Cette répartition correspond à la nouvelle péréquation financière (NPF) en termes de tâches conjointes entre autorités fédérales et cantonales.

Tout au long de ce processus, les cantons sont appelés à déterminer l'impact de leur politique régionale en termes de durabilité. La Confédération leur demande en effet de fournir un examen de la durabilité (ED)²⁸ à trois niveaux: sur leur programme de mise en œuvre ex ante, sur les projets qu'ils entendent développer à l'intérieur de ce programme et, enfin, après la mise en œuvre.

Le premier examen de la durabilité, qui porte sur le programme de mise en œuvre, est conçu comme une sorte d'évaluation ex ante, précise le Message relatif au programme pluriannuel de la Confédération 2008 à 2015 concernant la mise en œuvre de la politique régionale (NPR) et son financement. Il devrait en effet être achevé au plus tard à la signature de la convention avec la Confédération, c'est-à-dire avant même la phase de mise en œuvre. L'évaluation doit en principe porter sur les objectifs et sur les stratégies des cantons. Dans la mesure où cela est possible et judicieux, des projets et initiatives déjà connus du programme de mise en œuvre peuvent aussi y être intégrés.

Le but général de l'examen de la durabilité est défini comme suit: étudier l'incidence des éléments du programme de mise en œuvre des cantons sur les trois dimensions de la durabilité et analyser les éventuels conflits d'intérêts. Il s'agit là d'un processus évolutif d'analyse de la prise en considération des aspects écologiques, sociaux et économiques dans les lois, les plans d'action et les projets. De fait, l'examen de la durabilité ne vise pas une estimation absolue de la durabilité du programme, mais aide à mettre en évidence les conflits d'intérêts qui risquent de se poser lors de sa mise en œuvre. Son but est d'inciter les cantons à rechercher des solutions d'optimisation le plus tôt possible.

Evidemment, la manière dont cet examen de la durabilité est réalisé est décisive pour sa crédibilité. Selon le Message relatif au programme pluriannuel de la Confédération 2008 à 2015 concernant la mise en œuvre de la politique régionale (NPR) et son financement, l'examen de la durabilité doit si possible être effectué selon les mêmes modalités dans les différents cantons. Ceux-ci disposent cependant d'une large marge de manœuvre. Ils sont notamment libres de désigner le service qu'ils jugent compétent pour réaliser l'examen. L'analyse des trois dimensions du développement durable exige en outre la sélection d'une série de critères, qui peuvent être très variables. Le message précise que les critères du Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD) peuvent servir de référence dans ce contexte²⁹. L'ARE met en outre à la disposition des cantons et des communes des outils spécifiques facilitant la réalisation d'évaluations de la durabilité, dont le guide pratique «Evaluer la durabilité des projets dans les cantons et les communes»³⁰, qui incite les pouvoirs publics à mettre en place de telles évaluations et donne des pistes pour choisir l'outil d'évaluation adéquat.

En sus de l'examen de la durabilité ex ante, précise le Message relatif au programme pluriannuel de la Confédération 2008 à 2015 concernant la mise en œuvre de la politique régionale (NPR) et son financement, les cantons doivent encore procéder à un examen de la cohérence des objectifs et stratégies de leur programme de mise en œuvre avec ceux du programme pluriannuel de la Confédération pour 2008 à 2015, d'une part, et avec la notion de développement durable, d'autre part. Il s'agira de repérer les conflits d'intérêts et de définir comment le pro-

²⁸ Le terme d'«examen de la durabilité (ED)» est utilisé dans le Message relatif au programme pluriannuel de la Confédération 2008 à 2015 concernant la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale (NPR) et son financement, mais l'on rencontre aussi régulièrement, dans d'autres documents officiels, l'expression d'«évaluation de la durabilité (EDD)», qui est utilisée dans le même sens, notamment par l'ARE.

²⁹ Le Comité interdépartemental pour le développement durable (CIDD) regroupe une trentaine de services fédéraux mettant en œuvre des politiques et exerçant des activités en relation avec le développement durable. Il a développé une série de 27 critères qui servent de référence pour les évaluations de la durabilité auxquelles sont soumis des projets de la Confédération.

³⁰ www.are.admin.ch/eddlocal

2 Contexte fédéral

gramme de mise en œuvre doit y répondre (alternatives, mesures d'accompagnement).

Une fois l'examen de la durabilité ex ante effectué, les cantons sont appelés à en présenter les résultats dans leur programme de mise en œuvre. La qualité de ces évaluations de la durabilité constitue en effet l'un des 23 critères utilisés par le SECO pour examiner les programmes de mise en œuvre des cantons, un examen important puisqu'il a une influence sur le montant de la contribution forfaitaire attribuée par la Confédération. Le SECO est ensuite chargé du suivi des programmes de mise en œuvre, conformément à la convention. C'est dans ce cadre qu'il demande que les projets que les cantons ont décidé de développer soient eux aussi soumis à une évaluation de la durabilité. Durant cette phase de mise en œuvre, l'ARE offre en outre aux représentants des cantons et des villes la possibilité de participer à des groupes d'échanges leur permettant de partager leur expérience en la matière, que ce soit dans le cadre de la nouvelle politique régionale ou d'autres démarches.

Enfin, comme précisé plus haut, les cantons sont appelés, à l'issue de la réalisation de leur programme, à fournir une ultime évaluation de la durabilité, qui tienne compte du déroulement et de l'impact effectif de l'ensemble des projets réalisés.

2.4 Le développement territorial

Le développement territorial a un lien fort avec la promotion économique dans la mesure où il a une influence sur sa dimension spatiale, par exemple lorsqu'il définit différentes zones d'activité. L'impact de ces choix territoriaux sur la durabilité est très important, car la répartition spatiale des activités économiques influence la mobilité de manière conséquente, mais aussi l'utilisation du sol ou l'évolution du paysage. Or, en Suisse, le sol et le paysage sont des ressources fortement menacées du fait de l'étalement urbain et du mitage du territoire.

Au niveau fédéral, c'est la Loi sur l'aménagement du territoire qui fixe les grands principes d'une utilisation du sol qui se veut pourtant «mesurée»³¹. On retrouve dans ses buts les différents piliers du développement durable: protection des bases naturelles de la vie, maintien d'un milieu bâti favorable, aux activités économiques, entre autres, prise en compte de la vie sociale et culturelle des différentes régions. Les plans directeurs cantonaux étant soumis à l'ARE, l'office dispose d'une certaine influence à cet égard. La loi comprend des dispositions essentielles pour l'orientation de la promotion économique vers le développement durable, notamment lorsqu'elle exige, à l'article 3, que les lieux d'habitation et les lieux de travail soient répartis judicieusement et dotés d'un réseau de transports suffisant.

Une réflexion intense a en outre été menée dans le domaine du développement territorial entre la Confédération, les cantons, les communes et les villes. Le «Projet de territoire Suisse»³², mis en consultation en janvier 2011, en est le principal résultat. Il ne s'agit pas d'un nouvel outil, mais d'un document de référence appelé à constituer une base de décision commune pour les différents niveaux institutionnels.

Le Projet de territoire Suisse se fonde explicitement sur les principes de durabilité ancrés dans la Stratégie pour le développement durable du Conseil fédéral. Cette orientation se retrouve dans les cinq objectifs qu'il poursuit, dont on peut dire qu'ils recourent largement les trois axes du développement durable. Il s'agit de promouvoir les qualités de la Suisse, de ménager les ressources naturelles, de mieux gérer la mobilité, de renforcer la compétitivité et de faire preuve de solidarité.

Le Projet de territoire Suisse ne traite pas directement de la promotion économique. Il contient cependant une réflexion plus générale sur les impacts territoriaux des activités économiques. Il promeut, dans la droite ligne de la Loi sur l'aménagement du territoire, une utilisation mesurée du sol: «Il faut freiner la consommation de sol par habitant et par place de travail, stopper l'extension de l'urbanisation dans les paysages et promouvoir un milieu bâti compact qui puisse être desservi par des moyens de transports efficaces en termes d'utilisation de l'espace et de consommation énergétique»³³. C'est dans cette perspective que le développement économique doit

³¹ RS 700, art. 1

³² Confédération suisse et al, Projet de territoire Suisse, avant-projet pour la consultation tripartite, Berne, 2011, disponible sur: www.projet-de-territoire-suisse.ch

³³ Ibid, p. 13

2 Contexte fédéral

se soumettre à deux contraintes complémentaires: la densification du bâti et une meilleure coordination avec les transports. Les nouvelles constructions ou implantations doivent être effectuées dans des quartiers déjà urbanisés, par exemple en renouvelant ou en reconvertissant certaines zones urbaines, ou en comblant les espaces vides au sein des agglomérations, plutôt que via l'équipement de nouvelles zones à bâtir. Les pôles de développement définis par les collectivités publiques doivent en outre tenir compte de la desserte par les transports publics et par la mobilité douce. Pour minimiser les besoins en matière de transports, il est enfin recommandé de définir des pôles de développement qui allient habitat et travail. Le Projet de territoire Suisse veut ainsi découpler le développement de l'économie de celui des transports. Cette stratégie de densification et d'optimisation des déplacements a notamment pour but de préserver la «qualité territoriale» de la Suisse, dont ses fameux paysages, qui constituent une part non négligeable de son attractivité.

Le Projet de territoire Suisse développe en outre une vision de la structure économique du pays, axée sur la diversité de ses espaces métropolitains, urbains, ruraux, touristiques et alpins, ainsi que sur son polycentrisme, qu'il s'agit de renforcer. Il définit trois espaces métropolitains – Zurich, Bâle et le Bassin lémanique, qui sont appelés, avec la région de la ville fédérale, à jouer un rôle de moteurs, au cœur d'un réseau interconnecté de villes et de centres ruraux ou touristiques clairement profilés.

Cette vision d'un développement territorial durable a pour vocation d'inspirer les cantons lors de l'élaboration de leurs plans directeurs. En matière de promotion économique, elle peut leur être utile lorsqu'ils décident des modalités territoriales de leur développement touristique ou définissent des zones d'implantation pour les entreprises. La vision développée par le Projet de territoire Suisse n'est cependant pas légalement contraignante.

2.5 Les achats publics

Les achats publics sont considérés dans cette étude comme une part de la promotion économique, bien qu'ils ne relèvent en principe pas des mêmes services administratifs. Il s'agit pourtant d'un secteur clé en matière d'économie durable. D'après l'Office fédéral de l'environnement, le montant total des dépenses que les communes, les cantons et la Confédération consacrent à l'acquisition de prestations de construction, de biens et de services avoisine les 36 milliards de francs par année. Cela correspond à environ 10 pour cent du produit intérieur brut. Un nombre considérable d'entreprises est en outre concerné par les marchés publics, dans des domaines extrêmement variés, de la construction à la papeterie, en passant par le matériel informatique ou les véhicules utilitaires. Des politiques d'achats volontairement axées sur des critères de durabilité pourraient ainsi influencer de manière non négligeable des pans importants de l'économie.

Dans la Stratégie pour le développement durable du Conseil fédéral, il est précisé que la Confédération est appelée à montrer l'exemple, par sa façon d'acheter et de consommer, en demandant des produits et en réalisant des ouvrages conformes aux exigences de l'économie, de l'environnement, de la santé et de la responsabilité sociale. Concrètement, c'est l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) qui centralise les achats de la Confédération liés à un usage civil. L'OFCL le reconnaît lui-même, «il n'est pas toujours aisé de tenir compte de critères de développement durable dans le cadre du droit des marchés publics», dans la mesure où «les marchés publics sont soumis à des dispositions légales et obéissent à des procédures strictement réglementées»³⁴. Cependant, il existe une marge de manœuvre suffisante, qui permet à l'OFCL de favoriser les offres les plus avantageuses, plutôt que les moins chères, en tenant compte des critères du développement durable.

La Confédération dispose en outre d'un service spécialisé en matière de marchés publics écologiques au sein de l'OFEV. Ce service analyse le cadre général en matière d'organisation, de droit et de finances pour les marchés publics écologiques, élabore des critères pour les produits écologiques et organise des séances d'information sur ce thème. Il collabore avec les deux principaux organes de coordination

³⁴ OFCL, Feuille d'information, Marchés publics et développement durable, Berne, novembre 2009

2 Contexte fédéral

des marchés publics en Suisse, la Communauté d'intérêt écologie et marché (CIEM/IGÖB) et la Conférence de l'éco-construction (KÖB). La CIEM offre, de son côté, de nombreuses informations et publications sur le thème de la prise en compte de l'écologie dans les achats, ainsi que la possibilité d'échanges d'expérience entre ses membres, qui sont issus tant des collectivités publiques que du domaine privé. L'ARE, enfin, a consacré l'un de ses recueils de bonnes pratiques aux achats publics durables³⁵.

La richesse de ces démarches contraste avec un certain manque de directives légales formelles en la matière. La Loi fédérale sur les marchés publics³⁶ ne fait en effet pas explicitement référence au développement durable. L'article 21, consacré aux critères d'adjudication, précise que «le marché est adjugé au soumissionnaire ayant présenté l'offre la plus avantageuse économiquement». Cependant, plusieurs critères d'évaluation sont cités par la suite, dont «le caractère écologique». Le Conseil fédéral a décidé de lancer en 2004 une révision du droit des marchés publics visant quatre objectifs: la modernisation, la flexibilisation, l'harmonisation et la clarification du droit actuel. En 2008, l'avant-projet de révision totale de la loi était mis en consultation. Dans ce contexte, la proposition d'une harmonisation du droit des marchés publics à l'échelle nationale a été rejetée par la quasi-totalité des cantons. Elle a dès lors été abandonnée par le Conseil fédéral. La révision initialement prévue ne sera finalement que partielle et principalement axée sur l'accélération des procédures d'adjudication. A ce jour, aucune modification de la loi en direction d'une meilleure prise en compte des enjeux du développement durable n'est prévue. L'article 27 de l'Ordonnance sur les marchés publics³⁷ a cependant été modifié dans ce sens en 2009, puisque le développement durable est désormais cité parmi les critères d'adjudication supplémentaires pouvant être utilisés par l'adjudicateur. La Commission des achats de la Confédération a en

outre approuvé des recommandations portant sur la passation de marchés publics durables. Destinées aux services d'achat de la Confédération, elles montrent comment il est possible de réaliser des travaux de construction ou d'acquies des biens ou des services répondant à des exigences sociales et écologiques. Ces recommandations ont été publiées dans un guide³⁸.

³⁵ ARE, Achats publics durables. Bonnes pratiques en matière de développement durable, Berne, 2007. Téléchargeable sur www.are.admin.ch/bonnespratiques

³⁶ RS 172.056.1

³⁷ RS 172.056.11

³⁸ Commission des achats de la Confédération: Recommandations aux services d'achat de la Confédération, Berne, 2010. A télécharger sur: www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/21212.pdf

3 Etat des lieux dans les cantons

Ce chapitre présente une analyse des résultats du questionnaire adressé aux cantons, enrichie par des recherches qui ont notamment mis en lumière une série de bonnes pratiques. Dans un premier temps, la manière dont les principes du développement durable ont été intégrés dans les lois cantonales de promotion économique est exposée. Ensuite, un état des lieux de la mise en œuvre de ces principes est effectué à plusieurs niveaux. La promotion économique au sens restreint (implantation d'entreprises et prestations de conseil et de formation) est traitée en premier. Suivent les activités qui s'apparentent à de la promotion économique comprise au sens large, à savoir la nouvelle politique régionale, le développement territorial et les politiques d'achat public. Chaque partie est illustrée par la présentation d'une ou de plusieurs bonnes pratiques. Ces bonnes pratiques sont en général le fait de cantons, mais il arrive aussi qu'il s'agisse d'initiatives communales, un certain nombre de villes ayant également développé des pratiques innovantes en matière de promotion économique et de développement durable.

3.1 La promotion économique cantonale

3.1.1 Le rôle des cantons

La Confédération est active dans la promotion de la place économique suisse en faisant connaître à l'étranger les attraits de notre pays pour les entreprises, mais ce sont les cantons qui sont responsables de l'implantation proprement dite des entreprises sur leur territoire. La législation fédérale leur laisse une grande marge de manœuvre en la matière.

Dans le domaine de la promotion économique, les cantons se trouvent en concurrence les uns avec les autres. Les critères d'implantation qu'ils mettent généralement en avant pour attirer les entreprises sont de plusieurs natures. Au niveau financier, les cantons vantent auprès des entreprises une fiscalité modérée ou leur proposent des mesures fiscales ou financières ciblées telles que des exonérations, des cautionnements, ou encore des encouragements dans le domaine de l'innovation. Ils peuvent aussi invoquer des sites de production, des terrains ou des locaux bien équipés et à un prix attractif, ainsi que de bonnes liaisons de transports. Enfin, une qualité de vie élevée, un bon système de formation, la proximité de hautes écoles et l'existence d'une main

d'œuvre hautement qualifiée sont considérés comme des avantages concurrentiels non négligeables.

Ces différents atouts dépassent bien entendu largement le domaine de compétence des services de promotion économique. Ceux-ci les mettent principalement en valeur et offrent leur soutien et leurs conseils aux entreprises souhaitant s'établir sur le territoire cantonal, qu'elles soient créées sur place ou qu'elles arrivent de l'étranger. Les services cantonaux de promotion économique jouent donc, d'une part, un rôle actif en termes de marketing et, d'autre part, constituent une porte d'entrée pour les entreprises, en donnant accès aux différents avantages et prestations offerts par le canton.

Concrètement, les services de promotion économique cantonaux peuvent proposer des soutiens aux futurs entrepreneurs lors de l'élaboration de leur business plan ou de la constitution de leur société, ainsi que des informations et un accès aux possibilités d'exonérations fiscales, de cautionnement ou de soutiens financiers offerts par le canton. Ils peuvent en outre offrir leur aide lors des démarches administratives liées à l'obtention de permis de séjour ou de travail, ou encore un appui dans la recherche de sites d'implantation ou de locaux. Enfin, ils peuvent introduire les nouveaux venus dans un réseau de contacts économiques, politiques ou administratifs voire, dans certains cas, fournir des services plus personnalisés, par exemple la recherche d'un logement ou d'une école pour les enfants.

Ces mesures de soutien ont, en tant que telles, une orientation prioritairement économique, puisque le but est d'attirer des entreprises sur le territoire cantonal, afin de stimuler la croissance du canton et d'y créer des emplois. Cependant, elles peuvent avoir un impact clair en termes de développement durable. Si l'on adopte le point de vue social du développement durable, les entreprises peuvent avoir des politiques plus ou moins favorables. Certaines sont plus créatrices d'emploi que d'autres, mettent en place des politiques de formation du personnel plus abouties ou encore s'engagent en faveur de la création de places de crèches. Du point de vue environnemental, toutes les activités économiques n'ont pas le même impact, des différences importantes pouvant en outre exister entre entreprises du même secteur. Toutes les entreprises ne génèrent en outre pas au-

3 Etat des lieux dans les cantons

tant de trafic, celui-ci dépendant largement du type d'activité qu'elles effectuent, de la manière dont elles s'organisent et de leur emplacement. Les cantons disposent donc d'un potentiel d'action non négligeable en faveur du développement durable, notamment au niveau du choix des entreprises vouées à s'implanter sur leur territoire et des sites destinés à ces implantations.

3.1.2 Ancrage du développement durable dans les bases légales cantonales

Les bases légales liées à la promotion économique ne sont pas uniformes en Suisse, certains cantons, comme Zoug ou Zurich, ne disposant d'aucune loi spécifique³⁹. La grande majorité des cantons a cependant adopté une loi sur la promotion ou le développement économique. Certaines de ces lois concernent aussi l'emploi, comme à Genève ou en Thurgovie, ou incluent la nouvelle politique régionale, à l'image de Genève encore, mais aussi de Lucerne, d'Obwald, de Schwyz et de la Thurgovie.

Vingt cantons citent au moins une des dimensions du développement durable dans leur loi de promotion économique. Parmi eux, sept citent explicitement le développement durable⁴⁰. Les autres n'en mentionnent que certains aspects, que l'on peut cependant identifier sur la base de la Stratégie fédérale sur le développement durable.

³⁹ Une liste des différentes bases légales cantonales en matière de promotion économique figure en annexe.

⁴⁰ La notion d'économie durable n'a pas été prise en considération car elle est trop imprécise et, surtout, parce qu'elle n'est pas toujours utilisée dans le sens du respect des principes du développement durable.

⁴¹ «Ziele der Förderung sind insbesondere: a) ein nachhaltiges Wachstum von Wirtschaft, Bevölkerung und Steuersubstrat bei gleichzeitiger Stärkung von Wohlfahrt und Lebensqualität sowie eines attraktiven Arbeitsmarktes; [...] c) eine nachhaltige Entwicklung von Gesellschaft und Umwelt». Gesetz zur Förderung der Regional- und Standortentwicklung im Kanton Schaffhausen vom 19. Mai 2008, art. 2, lettres a et c

⁴² Loi sur le développement de l'économie, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1998

⁴³ Loi en faveur du développement de l'économie et de l'emploi du 20 janvier 2000, art. 2, al. 1

⁴⁴ Loi sur la politique économique cantonale du 11 février 2000, art. 2, al. 3, lettre c

Mention explicite du développement durable

Le développement durable est mentionné explicitement dans les textes légaux de sept cantons: Bâle-Ville, Berne, Fribourg, Genève, Schaffhouse, Valais et Vaud. On peut noter que les lois de promotion économique de ces cantons sont toutes relativement récentes, aucune n'étant antérieure à l'an 2000. La mention du développement durable figure en général dans les buts, principes et objectifs, en préambule, ou dans les premiers articles des lois. La durabilité apparaît dans ce contexte comme une condition à respecter ou comme un principe auquel le développement économique doit être soumis:

- Dans le canton de Schaffhouse, le développement durable est même traité comme un objectif en soi, puisque l'article 2, ayant précisé à la lettre a que le but de la promotion était une croissance durable de l'économie, de la population et de la substance fiscale, ajoute à la lettre c que cette promotion vise aussi un développement durable de la société et de l'environnement⁴¹.
- Dans le canton de Berne, les trois piliers du développement durable figurent aussi dans la loi qui exige que le canton renforce la position économique et la compétitivité bernoises par un développement économique durable, environnementalement et socialement soutenable⁴².
- Le canton de Genève se réfère à la définition du rapport Brundtland: «Dans son action, l'Etat respecte les principes du développement durable, à savoir un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins»⁴³.
- Le canton du Valais est le seul à citer le développement durable en lien avec l'idée d'un développement de qualité⁴⁴.
- Les cantons de Bâle-Ville, de Fribourg et de Vaud se contentent enfin d'évoquer les principes de la durabilité ou le développement durable sans plus de détails.

Mention de critères environnementaux

Outre le terme de développement durable lui-même, on trouve dans de nombreuses lois cantonales de promotion économique des allusions à certains aspects spécifiques de la durabilité. Pour ce qui concerne la dimension environnementale, une recherche a été effectuée dans les textes légaux sur la base des mots et expressions suivantes: environnement, protection de l'environnement, technologies

3 Etat des lieux dans les cantons

environnementales, protection des bases naturelles de la vie, ressources, énergies renouvelables, utilisation mesurée du sol.

Dans les lois de promotion économique de neuf cantons, de telles notions sont mentionnées: Appenzell Rhodes-Intérieures, Genève, Glaris, Jura, Neuchâtel, Nidwald, Soleure, Schwyz et Vaud. Ces cantons se réfèrent à l'environnement de manières assez diverses, mais certains thèmes sont récurrents:

- Les législations d'Appenzell Rhodes-Intérieures et de Soleure exigent que l'on tienne compte des intérêts ou des impératifs de l'agriculture, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement⁴⁵.
- Le canton de Glaris cite l'agriculture et l'aménagement du territoire⁴⁶ dans sa loi de promotion économique, celui de Neuchâtel l'aménagement du territoire seulement⁴⁷.
- La loi de promotion économique du canton de Nidwald demande une pondération entre les zones affectées aux activités économiques et celles vouées à l'habitat, mais aussi que l'on prenne en considération la préservation des ressources naturelles⁴⁸.
- Le canton de Schwyz cite également les ressources naturelles puisque sa loi exige qu'elles soient protégées⁴⁹. Cette exigence est exprimée de manière relativement forte en comparaison avec les autres lois cantonales de promotion économique.
- Le canton du Jura est le seul à évoquer, dans son programme de développement économique, la dimension qualitative de l'environnement, qui doit être intégrée à la politique promotionnelle⁵⁰.
- Les cantons de Vaud et de Genève sont ceux dont les lois vont le plus loin. Ils ont en effet adopté des dispositions permettant explicitement de soumettre l'octroi de soutiens à des critères environnementaux. La loi genevoise précise que «L'Etat peut [...] encourager par diverses aides la réalisation de projets d'entreprises privées générateurs de richesses économiques, sociales et environnementales qui ont un effet bénéfique sur l'emploi». Dans ce cadre, l'Etat est appelé à favoriser en particulier «les efforts de reconversion, de diversification et d'innovation en matière économique, technologique, sociale ou environnementale»⁵¹. Quant à la loi vaudoise, elle permet de lier les soutiens offerts dans le cadre de la promotion économique à des critères environnementaux: «l'octroi d'une subvention directe ou indirecte peut être assorti de charges et conditions environnementales, telles qu'un plan de mesures dans le domaine de la mobilité, de la gestion des déchets ou de l'optimisation des ressources naturelles et énergétiques»⁵². Dans ce contexte, Vaud est le seul canton à évoquer le thème de l'énergie.

Il faut noter pour conclure qu'aucune loi ne fait explicitement référence à l'encouragement des technologies environnementales.

⁴⁵ Gesetz über die Förderung der Wirtschaft vom 26. April 1981, art. 1 pour le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures et Wirtschaftsförderungsgesetz vom 22. September 1985, état au 1^{er} janvier 2006, art. 2, al. 2 pour Soleure

⁴⁶ Gesetz über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung vom 21. Mai 1978, état au 1^{er} juillet 2008, art. 4, al. 2

⁴⁷ Loi sur la promotion de l'économie cantonale du 10 octobre 1978, état au 31 mai 2005, art. 1, al. 4

⁴⁸ Gesetz über die Förderung der Wirtschaft vom 20. 10. 1999, art. 2, al. 2

⁴⁹ Gesetz über die Wirtschaftsförderung vom 27.11.1986, art. 1, al. 3

⁵⁰ 5^{ème} programme de développement économique 2005–2010, Message du gouvernement au parlement, Objets de l'analyse 1.8

⁵¹ Loi en faveur du développement de l'économie et de l'emploi du 20 janvier 2000, art. 1, al. 3

⁵² Loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique, art. 37, al. 3

3 Etat des lieux dans les cantons

Tableau 1: récapitulatif de la mention de critères environnementaux (selon différentes thématiques) dans la loi de promotion économique de neuf cantons

	AI	GE	GL	JU	NE	NW	SZ	SO	VD
Aménagement du territoire	•		•		•	•		•	
Agriculture	•							•	
Déchets									•
Energie									•
Environnement	•	•		•				•	
Mobilité									•
Ressources naturelles						•	•		•
Critères environnementaux lors de soutiens		•							•

Mention de critères sociaux

En ce qui concerne la mention de la dimension sociale du développement durable dans les lois cantonales de promotion économique, une recherche a été effectuée dans les textes légaux sur la base des mots et expressions suivantes: création ou maintien de places d'apprentissage ou de formation⁵³, politique d'entreprise favorable aux familles, égalité entre femmes et hommes, qualité de vie et qualité du logement, santé, intégration dans le marché du travail, culture, formation, mixité générationnelle, responsabilité sociale des entreprises (RSE).

Le thème de la formation, en lien fort avec l'emploi, est le plus souvent cité dans les lois cantonales de promotion économique. C'est le cas dans les onze cantons de Bâle-Campagne, de Fribourg, de Genève, du Jura, de Neuchâtel, de Nidwald, d'Obwald, de Soleure, de Schwyz, du Tessin et enfin d'Uri:

- Dans la majorité des cas (Bâle-Campagne, Fribourg, Genève, Jura, Nidwald, Obwald, Schwyz et Uri), les lois se contentent d'affirmer la nécessité de créer ou de maintenir des places de travail et de formation, ou d'assurer de bonnes conditions-cadre en matière de formation.

- La loi soleuroise est plus explicite. Le canton peut, par des mesures appropriées, encourager le perfectionnement, la reconversion, la réinsertion et la formation continue des forces de travail, tout comme la recherche et le développement⁵⁴.
- Au Tessin, la loi sur la promotion économique permet également de soutenir spécifiquement les entreprises lorsqu'elles s'engagent dans le domaine de la formation⁵⁵.
- Le canton de Neuchâtel va dans le même sens, avec une attention particulière portée aux conséquences des aléas de l'économie sur l'emploi: «L'Etat peut, en outre, encourager la reconversion et la réintégration dans le circuit économique des personnes qui perdent leur emploi ou sont menacées de le perdre à la suite de réformes de structures, de fermeture ou de fusions d'entreprises»⁵⁶.

La notion de qualité de vie est en outre récurrente. Elle est en général citée comme un contrepoids face à un développement qui ne serait axé que sur des paramètres strictement économiques. Elle apparaît dans les textes légaux des cantons d'Argovie, de Bâle-Ville, de Nidwald et de Schaffhouse:

- La loi sur la promotion économique du canton d'Argovie fixe même parmi ses objectifs le fait de se profiler comme un canton à haut niveau de qualité de vie⁵⁷.
- Le canton de Bâle-Ville est particulièrement explicite à cet égard dans un rapport de commission de son Grand Conseil, qui met en garde contre un développement économique unilatéral: une place économique durable doit aussi constituer un lieu de vie attractif, raison pour laquelle une promotion économique uniquement axée sur des conditions-cadre optimales pour les entreprises ne

⁵³ Le maintien et la création d'emplois sont généralement mentionnés dans les lois de promotion économique. La mention de la création de «places de formation» a donc été jugée nécessaire pour signifier une intégration de la dimension sociale du développement durable.

⁵⁴ Wirtschaftsförderungsgesetz du 22 septembre 1985, état au 1^{er} janvier 2006, art. 7, al. 1

⁵⁵ Legge per l'innovazione economica del 25.06.1997, art. 4

⁵⁶ Loi sur la promotion de l'économie cantonale du 10 octobre 1978, état au 31 mai 2005, art. 3

⁵⁷ Gesetz über die Standortförderung vom 31. März 2009, art. 2, lettre f

3 Etat des lieux dans les cantons

peut avoir de succès sur le long terme⁵⁸. Le rapport en appelle dès lors à une promotion économique intégrative et globale.

- La loi de promotion économique de Nidwald va dans le même sens, en exigeant une pondération entre le canton perçu comme place économique et le canton en tant qu'espace de vie et de logement⁵⁹.
- Quant au canton de Schaffhouse, il évoque simplement le renforcement de la qualité de vie⁶⁰.

Si la formation et de la qualité de vie apparaissent dans plusieurs lois cantonales de promotion économique, d'autres thèmes sont spécifiques à certains cantons:

- La loi du canton de Bâle-Campagne promeut la compatibilité entre vie familiale et professionnelle⁶¹.
- Celle du canton du Valais cite l'équité sociale comme le deuxième des principes dont le Conseil

d'Etat doit tenir compte dans la conception et la mise en œuvre de sa politique économique⁶².

- Le canton de Fribourg est le seul à citer l'offre culturelle comme un paramètre lié à l'amélioration des conditions-cadre en matière de promotion économique⁶³.
- Genève est enfin l'unique canton à citer les critères sociaux dans le contexte direct de l'octroi de soutiens aux entreprises, puisque sa législation permet d'«encourager par diverses aides la réalisation de projets d'entreprises privées générateurs de richesses économiques, sociales et environnementales qui ont un effet bénéfique sur l'emploi»⁶⁴.

L'analyse des textes légaux n'a par contre permis de relever aucune mention des thèmes de l'égalité entre femmes et hommes, de mixité générationnelle ou de responsabilité sociale des entreprises.

Tableau 2: récapitulatif de la mention de la dimension sociale du développement durable (selon six thématiques) dans les lois cantonales de promotion économique

	AR	BL	BS	FR	GE	JU	NE	NW	OW	SO	SZ	TI	UR	SH	VS
Formation		•		•	•	•	•	•	•	•	•	•	•		
Equité sociale															•
Offre culturelle				•											
Qualité de vie	•		•						•						•
Vie familiale		•													
Critères sociaux lors de soutiens					•										

Mention de critères économiques

La promotion économique vise par définition des objectifs économiques. Mais certains d'entre eux ont une pertinence particulière dans une perspective de développement durable. C'est le cas de la capacité d'innovation. Dans la Stratégie pour le développement durable du Conseil fédéral, l'amélioration de la capacité d'innovation de l'économie est en effet citée comme l'un des principaux axes permettant de promouvoir la capacité économique comme un pilier du développement durable. La capacité d'innovation fait en outre partie des critères économiques du développement durable définis par le CIDD, qui la décrit comme «la capacité d'une économie publique à créer de la «nouveau» qui induit une meilleure satisfaction des besoins de la société»⁶⁵. L'innovation constitue enfin, avec la formation et la recherche,

⁵⁸ Bericht der Wirtschafts- und Abgabekommission des Grossen Rates zum Ratschlag Nr. 05.1980.01 betreffend den Erläss eines Standortförderungsgesetzes

⁵⁹ Gesetz über die Förderung der Wirtschaft vom 20.10.1999, art.2, al. 2

⁶⁰ Gesetz zur Förderung der Regional- und Standortentwicklung im Kanton Schaffhausen vom 19.05.2008, art. 2, let. a

⁶¹ Gesetz zur Förderung der Wirtschaft vom 19.04.2007, art. 2, let. e

⁶² Loi sur la politique économique cantonale du 11 février 2000, art. 2, al. 3, let. b

⁶³ Loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique, art. 4

⁶⁴ Loi en faveur du développement de l'économie et de l'emploi du 20 janvier 2000, art. 1, al. 3

⁶⁵ ARE, Conseil fédéral suisse, Stratégie pour le développement durable: lignes directrices et plan d'action 2008–2011, Berne, 2008, p. 49

3 Etat des lieux dans les cantons

l'un des trois domaines politiques transversaux ayant un effet sur l'ensemble des défis clés désignés par la Stratégie. En effet, peut-on y lire, «Le savoir et son exploitation font aujourd'hui partie des ressources les plus précieuses lorsqu'il s'agit d'organiser les processus de développement de façon durable. Un niveau élevé de compétences professionnelles et de compétences clés rend la population capable de résoudre des problèmes complexes et renforce la créativité et la compétitivité du pays»⁶⁶.

Dans 19 cantons, les lois sur la promotion économique encouragent explicitement l'innovation:

- La loi de promotion économique du canton du Tessin s'intitule même loi pour l'innovation économique⁶⁷.
- Les cantons de Bâle-Campagne, des Grisons, du Jura, de Lucerne, de Saint-Gall, de Schwyz, de Thurgovie et du Valais se limitent à citer l'innovation en tant que telle dans leur loi.

Dans d'autres cantons, l'innovation est comprise en lien avec d'autres critères économiques. Le critère de la diversification est le plus récurrent:

- Les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Fribourg, de Genève, de Neuchâtel, de Schaffhouse, de Soleure et de Vaud citent tous dans leur loi la diversification comme étant à soutenir au même titre que l'innovation.
- Les cantons de Berne, de Fribourg et d'Uri citent également les améliorations structurelles en lien avec l'innovation.
- Les cantons de Berne et d'Uri citent encore l'ouverture sur l'extérieur⁶⁸.
- Le canton de Saint-Gall est le seul à citer la coopération, toujours en lien avec l'innovation.

Un seul canton, Schaffhouse, précise dans sa loi de promotion économique que certaines branches sont à soutenir en particulier: le renforcement des branches orientées vers l'avenir⁶⁹ est cité en deuxième place parmi les objectifs de la loi⁷⁰.

Tableau 3: récapitulatif de la mention de la dimension économique du développement durable (selon six thématiques) dans les lois cantonales de promotion économique

	AI	BE	BL	FR	GE	GR	JU	LU	NE	SG	SH	SO	SZ	TG	TI	UR	VS	VD
Améliorations structurelles		•		•												•		
Coopération										•								
Diversification	•			•	•				•		•	•						•
Innovation	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Ouverture		•														•		
Soutiens à des branches d'avenir											•							

En résumé

Cette analyse de la mention des principes du développement durable dans les lois de promotion économique permet de constater que le thème de la durabilité est présent dans nombre de lois cantonales. Les cantons romands sont particulièrement bien représentés avec les législations de Genève, de Fribourg, de Neuchâtel et de Vaud, citées à plusieurs reprises. En Suisse alémanique, les lois de promotion économique de Soleure et de Schaffhouse se distinguent également par leur bonne intégration des principes du développement durable. Evidemment, le fait de citer le thème de la durabilité dans une loi ne garantit pas une mise en œuvre aboutie sur le terrain, ce d'autant plus que les formulations ne sont

⁶⁶ Ibid, p. 33

⁶⁷ Legge per l'innovazione economica del 25 giugno 1997

⁶⁸ «Öffnung nach aussen»

⁶⁹ «zukuntorientierte Branchen»

⁷⁰ Gesetz zur Förderung der Regional- und Standortentwicklung im Kanton Schaffhausen vom 19. Mai 2008, art. 2, let. b

3 Etat des lieux dans les cantons

pas très contraignantes. Les lois cantonales de promotion économique se limitent la plupart du temps à exiger qu'il soit tenu compte de certains critères environnementaux, sociaux ou économiques. Les cantons de Vaud et de Genève font toutefois exception, puisque leurs lois permettent de soumettre l'octroi de soutiens à des critères de durabilité. Quant au canton de Schaffhouse, il est le seul à mentionner la possibilité de favoriser des branches spécifiques, à savoir «orientées vers l'avenir».

Bonne pratique 1⁷¹:

Le développement durable comme prémisses du concept directeur de l'économie

Le développement durable n'est pas seulement présent dans les lois de promotion économique. On le trouve parfois aussi dans les documents stratégiques, par exemple aux Grisons. En 2008, le Wirtschaftsforum Graubünden, mandaté par les autorités cantonales, publie un rapport consacré au concept directeur de l'économie pour le canton⁷². Ce document a pour but de développer une vision de l'économie grisonne pour les 15 à 20 années à venir, qui constitue la base de la stratégie de promotion de la place économique cantonale. Il est intéressant de constater que les trois dimensions du développement durable sont citées dans ce document comme des prémisses indispensables à la réflexion stratégique en matière de promotion économique. C'est sur la base de ces trois piliers que le canton des Grisons se considère comme une des régions leader des Alpes pour le tourisme de haute qualité, comme une place économique pour l'industrie et les services offrant un haut niveau de qualité de vie et comme un lieu de production privilégié de produits durables et proches de la nature, en particulier dans les domaines de l'énergie et de l'agriculture.

Bonne pratique 2:

La promotion économique dans la loi sur le développement durable

Le canton de Genève ne traite pas seulement d'une promotion économique durable dans sa loi sur la promotion économique. Il a aussi inscrit la notion de promotion économique durable dans sa loi consacrée au développement durable. La Loi genevoise sur l'action publique en vue d'un développement durable du 23 mars 2001 contient en effet un article 15 intitulé «Développement économique», qui spécifie que, «dans le cadre de la promotion économique, l'Etat met en place des actions favorisant le développement ou l'implantation d'entreprises actives en matière de développement durable». L'article précise encore que «l'Etat encourage l'intégration des principes du développement durable par les entreprises».

3.1.3 Organisation des services administratifs

Si les dispositions légales ont leur importance, la manière dont sont structurés les services administratifs appelés à les appliquer est également significative. La question de savoir, en particulier, de quelle façon le service de promotion économique est organisé a son importance en matière de durabilité, dans la mesure où la communication entre différents services, en particulier celui de la promotion économique, celui de la politique régionale et celui du tourisme, est un atout important dans un domaine aussi transversal. Idéalement, une bonne coordination devrait encore être assurée entre ces trois services et ceux de l'aménagement du territoire et du développement durable. Il se trouve que la promotion économique et la nouvelle politique régionale sont traitées de concert par la quasi totalité des cantons:

- Dans vingt-trois d'entre eux, en effet, tant la promotion économique que la nouvelle politique régionale font partie du département de l'économie, département qui inclut parfois encore l'aménagement du territoire (Lucerne et Valais), le tourisme (Berne, Bâle-Ville, Fribourg et Grisons) ou les affaires régionales (Genève). Au sein des départements de l'économie eux-mêmes, on constate que, dans plus de la moitié des cas, la promotion économique et la nouvelle politique régionale sont même réunies dans un même service.

⁷¹ La liste des bonnes pratiques présentées dans ce rapport figure dans les annexes.

⁷² Wirtschaftsforum Graubünden, Wirtschaftsleitbild Graubünden 2010: Rückblick und Ausblick, Coire, 2008
Téléchargeable sur www.wirtschaftsforum-gr.ch/data_cms/dokumente/WLB_Update_Internet.pdf

3 Etat des lieux dans les cantons

- Les cantons du Tessin et de Zurich traitent en revanche la nouvelle politique régionale en dehors du département de l'économie et, dès lors, séparément de la promotion économique. Au Tessin, elle fait partie du département du territoire, ce qui permet d'autres synergies. Le canton de Zurich a, lui, placé la nouvelle politique régionale dans son département de la construction, au sein du service du paysage et de la nature. Cette démarche est évidemment intéressante du point de vue du développement durable. Elle est liée au fait que, dans le canton de Zurich, seule la zone montagneuse est concernée par la nouvelle politique régionale et que la stratégie zurichoise se concentre principalement sur des thèmes agricoles.
- Le canton de Schaffhouse, enfin, est dans une situation particulière, puisqu'il a confié la promotion économique et le développement régional à un mandataire privé.

Bonne pratique 3: **Une coordination interdépartementale pour le développement durable**

Le Tessin s'est doté d'un instrument original de promotion du développement durable au sein de son administration. Il s'agit du Groupe cantonal pour le développement durable (GrussTI), créé par le Conseil d'Etat en 2001⁷³. Ce groupe est composé de représentants des cinq départements, dont celui de l'économie, et de la Chancellerie d'Etat. Une personne supplémentaire en gère le fonctionnement. Le GrussTI joue un rôle de coordination en incitant les différents départements à collaborer de manière optimale pour appliquer le concept du développement durable dans le cadre de leurs activités respectives. Il élabore dans ce but un programme d'actions concrètes et en suit l'application. Il représente en outre le canton du Tessin au Forum du développement durable organisé par l'ARE et sert d'interface pour les organisations et entreprises locales, avec lesquelles il peut mettre sur pied des projets dans le domaine de la durabilité.

3.1.4 Critères de durabilité pour l'implantation d'entreprises ou l'octroi de soutiens

Nous avons vu que les lois de promotion économique de deux cantons seulement, Genève et Vaud, citent explicitement la possibilité de soumettre les soutiens octroyés dans le cadre de la promotion économique à des critères de durabilité. En outre, seule la législation de Schaffhouse évoque la possibilité de favoriser certaines branches spécifiquement «orientées vers l'avenir». Qu'en est-il au niveau de la mise en œuvre? Il s'avère en définitive que les cantons sont bien plus nombreux à appliquer, d'une manière ou d'une autre, des critères de durabilité lors de l'implantation d'entreprises:

- Le canton de Vaud est probablement le plus clair en la matière. Le règlement sur l'aide aux entreprises du 18 décembre 2000 précise à l'article 1 qu'«une aide financière peut être accordée aux petites et moyennes entreprises qui développent leur activité dans le canton de Vaud, dans le respect des principes du développement durable». Vaud utilise systématiquement, pour évaluer la durabilité des éventuels bénéficiaires, l'instrument d'évaluation «Boussole21»⁷⁴.
- Le canton de Genève confirme que des efforts sont entrepris afin d'encourager l'installation d'entreprises favorisant la durabilité, notamment au niveau des actions de prospection. Dans l'analyse de chaque dossier, le canton demande toujours ce que fait l'entreprise au niveau du développement durable. La nature des produits de la société est également prise en considération. Le canton a ainsi déjà refusé certains dossiers dont les produits ne semblaient pas pertinents d'un point de vue du développement durable. Cependant, Genève ne dispose pas d'une grille spécifique pour les critères de développement durable: chaque dossier est analysé individuellement.
- Quant au canton de Schaffhouse, il effectue une application relativement souple de sa législation, puisqu'il s'agit avant tout d'éviter des mesures qui maintiendraient de manière structurelle des branches qui ne seraient pas «orientées vers l'avenir». Le canton ne promeut pas spécifiquement les «cleantechs».

⁷³ www.ti.ch/can/temi/sst/

⁷⁴ www.boussole21.ch/

3 Etat des lieux dans les cantons

Même si leurs bases légales sont moins emblématiques à cet égard, d'autres cantons disposent de projets publics cohérents en matière de promotion économique et de durabilité:

- Le canton de Berne a révisé son concept de promotion économique en 2006, en y intégrant le projet «développement durable d'entreprises». Ce dernier implique des critères comme la création de places d'apprentissage et de formation, la certification Minergie des bâtiments, l'efficacité énergétique, l'innovation, ainsi que des aspects sociaux comme les conditions de travail ou l'intégration des handicapés. Le canton s'intéresse en outre tout particulièrement aux entreprises actives dans certains secteurs, dont les technologies environnementales.
- Dans le canton de Bâle-Ville, i-net Basel, qui promeut l'innovation, comprend un volet spécifique «Greentech» pour le domaine des technologies énergétiques et environnementales⁷⁵. Des soutiens sont accordés en particulier à des projets du domaine des technologies liées à la gestion de l'eau, à l'efficacité énergétique, aux nouveaux matériaux liés à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables.
- A Fribourg, c'est la vision «High-Tech in the Green» qui oriente l'ensemble du développement économique de la région. Elle a pour but de «préserver la beauté du paysage et la nature intacte de Fribourg ainsi que d'implanter de nouveaux projets économiques tournés vers l'avenir», selon le Conseiller d'Etat Beat Vonlanthen⁷⁶. Les documents publics ne citent cependant pas de critères spécifiques en matière de durabilité lors de l'implantation d'entreprises ou de l'octroi de soutiens. Fribourg développe en outre un projet spécifique centré sur les «cleantech» dans le cadre de sa politique régionale.

Sept autres cantons, Lucerne, Neuchâtel, Saint-Gall, Schwyz, Soleure, Valais et Zoug, affirment également appliquer des critères de durabilité dans le cadre de leur politique de promotion économique, mais sans que les critères précis ou la manière dont les projets ou entreprises sont évalués soient communiqués dans des documents officiels. Ces cantons citent la durabilité comme un critère parmi d'autres, dont il est tenu compte lors de l'implantation d'entreprises ou de l'octroi de soutiens. Elle vient s'ajouter aux critères usuels de la promotion économique que sont par exemple la création de valeur ajoutée, de places de travail ou de revenus fiscaux:

- Le canton de Soleure, par exemple, cite sur son site Internet consacré à la promotion économique la durabilité économique, sociale et écologique comme l'un des quatre critères auxquels sont soumises les entreprises souhaitant bénéficier de mesures de soutien financières ou fiscales, aux côtés de l'innovation, de la diversification et de la création de places de travail⁷⁷. Mais le canton ne donne pas d'informations plus précises sur les critères ou sur la grille d'évaluation utilisés dans ce contexte.
- Les cantons de Neuchâtel et du Valais évoquent les principes du développement durable de manière très générale, mais on trouve ailleurs des notions plus précises telles que la consommation de ressources (Lucerne), les émissions (Schwyz) ou l'impact environnemental (Zoug).
- Le canton de Saint-Gall, enfin, souligne le fait qu'il consulte plusieurs services administratifs dans le cadre de l'analyse des dossiers d'implantation, sans donner plus de détails.

On peut donc constater que des dispositions légales contraignantes ne sont pas une condition sine qua non à la prise en compte de la durabilité dans les pratiques de promotion économique, que ce soit par le biais de soutiens ciblés sur certains secteurs durables, à l'image des «cleantech», ou par le biais de l'intégration de critères de durabilité à l'évaluation des projets à encourager. Dans la plupart des cantons concernés, cependant, les critères et les procédures d'évaluation précisément utilisés ne figurent dans aucun texte contraignant, officiel ou public. Ces procédures sont le plus souvent appliquées en toute discrétion, de manière interne, par les services administratifs concernés.

⁷⁵ www.inet-basel.ch/innovationsthemen/greentech.html

⁷⁶ Communiqué de presse du 6 octobre 2008 de la promotion économique du canton de Fribourg

⁷⁷ www.so.ch/departemente/volkswirtschaft/wirtschaftsfoerderung.html

3 Etat des lieux dans les cantons

Bonne pratique 4:

Boussole21, ce projet est-il durable?

Comment appliquer concrètement des critères de développement durable en matière de promotion économique? Dans la mesure où ceux-ci peuvent déterminer l'octroi de soutiens financiers ou de facilités fiscales, ils doivent jouir d'une certaine crédibilité et être faciles à communiquer.

Boussole21 est justement un outil d'évaluation spécifiquement conçu pour déterminer si une politique publique, un programme ou un projet répond aux principes du développement durable. Il a été développé par le canton de Vaud, sur la base de la Boussole du développement durable de l'Office de la coordination environnementale et de l'énergie du canton de Berne. L'Unité de développement durable du canton de Vaud a bénéficié pour ce faire de la collaboration du Service de l'économie, du logement et du tourisme, ainsi que des associations régionales d'appui au développement économique. L'ARE a également soutenu le projet. Boussole21 est un outil simple et gratuit mis à la disposition de toute personne intéressée, puisqu'il est en libre accès sur Internet⁷⁸. Traduit en allemand et en italien, il a pour but d'être utilisé par le plus grand nombre, dans toute la Suisse, voire à l'étranger. Il vise les collectivités publiques, mais aussi les entreprises ou les privés. Aucune connaissance préalable n'est requise pour l'appliquer. Concrètement, cet outil d'évaluation permet de visualiser les conséquences positives et négatives d'un projet en termes de développement durable. Il pose un diagnostic global sur l'ensemble des impacts du projet sur l'économie, la société et l'environnement, sur la base de dix-neuf critères d'évaluation, des finances publiques à la diversité biologique, en passant par la cohésion sociale, la qualité de l'air ou encore la santé. Ce diagnostic peut alors fonctionner comme une aide à la décision. Il permet en effet de visualiser rapidement l'intérêt et les limites d'un projet en termes de durabilité, et met surtout en lumière son potentiel d'amélioration.

Au niveau de l'administration vaudoise, l'utilisation de Boussole21 est obligatoire pour toutes les demandes de soutiens financiers en faveur de projets

régionaux, qu'ils dépendent de la nouvelle politique régionale ou de la Loi sur l'appui au développement économique (LADE). Les résultats de l'évaluation ne sont certes pas décisifs pour l'obtention des financements, mais ils permettent de poser des conditions pour les améliorer le cas échéant, par exemple en exigeant un plan de mobilité pour une zone commerciale ou une meilleure coordination de la promotion touristique pour des installations de remontées mécaniques.

Bonne pratique 5:

Les entreprises durables paient moins de frais d'équipement

Dans le canton du Jura, c'est la ville de Delémont qui se distingue en matière de durabilité et de promotion économique. Delémont utilise en effet un système incitatif original pour encourager les entreprises intéressées par la région à s'engager en faveur du développement durable. Celles qui souhaitent s'implanter sur le territoire de la ville sont soumises à un questionnaire comportant de nombreuses entrées, dont le nombre d'emplois par m² utilisé, la nature des retombées fiscales, les conditions sociales offertes aux employés, les contributions de l'entreprise au développement durable du point de vue de l'énergie, de la gestion de la mobilité et de l'impact sur l'environnement, ou encore le lieu de domicile des membres de la direction, cadres et employés. Un certain nombre de points est attribué en fonction des réponses au questionnaire. Ces points définiront la répartition des frais d'équipement entre l'entreprise et la commune. L'incitation est importante, car la participation à la charge de l'entreprise peut varier de 10 à 80 pour cent en fonction des résultats obtenus au questionnaire. Pour crédibiliser cette démarche, une convention ayant valeur de partenariat public-privé est signée avant l'octroi du permis de construire. Elle fixe les garanties données par l'entreprise en matière de respect de ses engagements, ainsi que les prestations offertes par la commune, conformément aux résultats du questionnaire. Cette mesure entre dans le cadre du plan d'aménagement local de Delémont, qui constitue un instrument stratégique en matière de développement durable. Il a pour but d'assurer une meilleure gestion des ressources disponibles et de limiter l'extension de la zone à bâtir, de promouvoir le développement urbain au centre de la ville et de veiller à un dévelop-

⁷⁸ www.boussole21.ch, www.kompass21.ch, www.boussole21.ch/it

3 Etat des lieux dans les cantons

pement complémentaire des zones d'activités. Jusqu'à présent, il n'y a jamais eu d'opposition à la conclusion de ces conventions entre les entreprises et la ville. Il semble au contraire que chacun y trouve son intérêt. La mise en place de cet instrument comportait évidemment certains risques, mais elle s'est avérée positive. Elle a contraint la commune à une décision politique claire, a sensibilisé l'administration et les entreprises aux enjeux du développement durable et donne finalement une identité forte à la région.

Bonne pratique 6:

Valais Excellence, un label de durabilité pour les entreprises

La promotion économique, ce n'est pas seulement favoriser l'implantation de nouvelles entreprises sur le territoire cantonal. C'est aussi soutenir les entreprises locales en leur donnant les moyens d'être plus visibles et attractives. Dans le canton du Valais, un instrument original, axé sur le développement durable et sur la promotion de la proximité, est utilisé dans ce contexte: le label Valais Excellence. Décerné par l'Association Marque Valais, ce label distingue les entreprises valaisannes «à la fois les plus performantes et les plus citoyennes, soucieuses de leur rôle social et environnemental et désireuses de tendre vers une amélioration constante de leurs produits et services»⁷⁹. Il garantit l'origine valaisanne de l'entreprise, le fait que celle-ci bénéficie d'une double certification de management (ISO 9001 pour la qualité et ISO 14001 pour l'environnement) et qu'elle s'engage dans une démarche citoyenne à l'égard du Valais et de ses habitants. Le label se base sur quatre valeurs centrales, l'excellence, l'humain, l'action et le bien-être, ainsi que sur cinq valeurs dites d'accompagnement, la pureté, la citoyenneté, la liberté, la diversité et le collectif. Une check-list permet d'évaluer les entreprises souhaitant bénéficier du label. Elle comprend dix-huit indicateurs recouvrant les trois axes du développement durable. Ils vont de la formation des collaborateurs au degré de satisfaction des clients, en passant par l'engagement de l'entreprise pour l'environnement naturel du Valais. Le but de ce label est bien entendu d'aider les entreprises qui en bénéficient à se positionner,

mais il prétend aussi à une mission plus large, liée à la promotion de la région elle-même: «L'ambition du label Valais Excellence est de devenir le symbole du Valais qui évolue, ainsi que le symbole d'un modèle de développement durable et de qualité centré sur les hommes. Sa mission est de créer une dynamique nouvelle et exemplaire en Valais en s'appuyant sur les acteurs les plus innovants et les plus dynamiques de la région». Une dynamique qui fonctionne si bien qu'elle entraîne à la suite des entreprises une série de communes séduites par le concept: Nendaz, Riddes, St-Martin et Grimisuat sont d'ores et déjà certifiées, alors que Saas-Fee et Grächen, dans le Haut-Valais, ont entamé des démarches pour y parvenir.

3.1.5 Prestations de conseil, de réseautage et de formation

Les services de promotion économique s'engagent aussi auprès des entreprises en tant que conseillers, mettant leurs compétences et leur réseau au service des jeunes entrepreneurs ou des entreprises nouvellement arrivées sur le territoire cantonal. Dans cette sphère d'activité également, un potentiel important existe en matière de promotion du développement durable, que ce soit pour le conseil au sens strict, ou aussi, plus largement, lors de la création de plateformes de réseautage, voire de la mise sur pied de véritables offres de formation. Outre la transmission de connaissances et de bonnes pratiques, ces activités ont l'avantage de créer des contacts entre les membres de l'administration et les entreprises, mais aussi de lancer des dynamiques entre les entreprises elles-mêmes. Il s'agit également de créer des liens entre les différents services administratifs, dans la mesure où les services liés au développement durable ou à l'un ou l'autre de ses axes sont impliqués. Les recherches effectuées montrent que certains cantons sont parvenus à développer des offres vraiment originales et souvent mixtes, au sens où elles comprennent à la fois des dimensions de conseil, de réseautage et de formation. La présente section traite cependant successivement des pratiques des cantons dans les domaines du conseil, de la création de plateformes d'échange et, enfin, de la mise sur pied de formations. Dans tous les cas, il s'agit de mettre à la disposition des entreprises l'expertise et les ressources des collectivités publiques en matière de durabilité.

⁷⁹ www.valais-excellence.ch/fr/valais-excellence/label-valais-excellence/

3 Etat des lieux dans les cantons

Activités de conseil

En matière de conseil, le canton du Jura, mais aussi des villes comme Zurich ou Sierre, ont notamment créé des offres spécifiques à destination des entreprises, dans le but de leur permettre de mieux tenir compte des enjeux de la durabilité.

Bonne pratique 7:

Plan B, mieux gérer la mobilité des entreprises

Le canton du Jura a décidé d'appuyer les entreprises désireuses de mieux gérer leur mobilité. Il a dès lors mis sur pied à leur intention un programme intitulé «Plan B: déplacez-vous dans le bon sens»⁸⁰. Son but est de conseiller les entreprises sur les possibilités dont elles disposent pour améliorer la gestion de leur mobilité, de leur faire connaître les bonnes pratiques déjà appliquées par d'autres et de leur transmettre toutes les informations et adresses utiles dans ce domaine. Les informations nécessaires sont accessibles sur le site Internet du canton, mais elles sont aussi relayées par un dépliant et par un guide détaillé que l'on peut télécharger.

Le programme Plan B met en valeur les avantages qu'un plan de mobilité apporte aux entreprises, que ce soit en termes strictement économiques (moins de frais liés au parking des véhicules et à l'entretien des véhicules d'entreprise), en termes d'image ou encore du point de vue de l'amélioration des conditions de travail des collaborateurs. Cinq domaines d'action visant à optimiser les déplacements pendulaires et professionnels sont décrits: de l'utilisation des transports publics au co-voiturage, en passant par la mobilité douce, l'auto-partage et la gestion du stationnement. Pour chaque champ d'action, le programme Plan B propose une description des avantages fournis, des informations sur les offres existant dans le canton, des conseils concrets sur les moyens d'encourager les nouvelles pratiques et des exemples d'entreprises de la région ayant déjà adopté de telles mesures. Enfin, Plan B dirige les entreprises désireuses d'être accompagnées dans la réalisation d'un plan de mobilité global vers des spécialistes à même de les prendre en charge.

⁸⁰ www.jura.ch/planmobilité

⁸¹ www.energhostat.ch/

⁸² www.sierre.ch > énergie et environnement > suivi de consommation

Bonne pratique 8:

Le délégué à l'énergie à la disposition des entreprises

La ville de Sierre s'est tout d'abord lancée dans un programme de suivi de sa propre consommation d'énergie. Une trentaine de bâtiments communaux sont concernés. Cette initiative dépend du programme «energho», soutenu par l'Office fédéral de l'énergie⁸¹. Il a pour objectif de réduire d'au moins 10 pour cent la consommation d'énergie dans les bâtiments. La consommation d'eau, de mazout et de gaz est suivie et évaluée, ce qui permet de détecter les cas de gaspillage et d'améliorer en conséquence l'efficacité énergétique des bâtiments. Sierre est la première commune de Suisse à utiliser le système de lecture à distance et en temps réel des données de consommation fournie par «energho».

Mais la ville ne compte pas se limiter à ses propres bâtiments. Elle propose ainsi les conseils de son délégué à l'énergie comme un service aux entreprises et aux privés⁸². Le délégué les accompagne dans le suivi énergétique de leurs bâtiments, estime le potentiel d'économies et propose des mesures concrètes d'optimisation. Ce type de démarche est particulièrement fructueux, tant au niveau économique qu'environnemental, pour les entreprises qui utilisent des machines ou des installations techniques consommant de grandes quantités d'énergie. Il s'avère que des possibilités d'amélioration, par exemple au niveau de la programmation, existent toujours. Le délégué à l'énergie peut en outre informer les entreprises sur les possibilités d'obtenir des soutiens publics lorsque des investissements sont nécessaires. Ses prestations de conseil et d'orientation sont offertes gratuitement à toute entreprise industrielle ou artisanale développant un processus de production consommant de l'énergie sur le territoire communal.

Bonne pratique 9:

La plateforme «Oeko-Kompass» pour les PME

La ville de Zurich s'est fixé pour objectif la société à 2000 watts. Pour l'atteindre, la ville s'engage en tant que collectivité publique, mais elle compte aussi sur la collaboration des entreprises. En effet, la grande majorité d'entre elles n'a pas encore épuisé son potentiel en matière d'économies d'énergie. Zurich

3 Etat des lieux dans les cantons

comprend 24 000 PME employant moins de 50 collaborateurs. Pour ces entreprises, il est souvent difficile de trouver le temps, les moyens et les compétences nécessaires à une analyse de leur impact environnemental et énergétique. La ville a dès lors décidé de les soutenir dans cette démarche. Depuis 2009, elle propose de les conseiller et de les accompagner dans la réalisation de leur propre «Eco – business – plan», une offre spécifiquement développée en fonction des besoins et des contraintes des PME⁸³. Les entreprises sont informées sur les moyens de financer leur optimisation énergétique et bénéficient de conseils via une hotline et par le biais d'entretiens personnalisés. La ville de Zurich a débloqué un crédit de deux millions de francs pour ce projet-pilote dont la durée est de quatre ans. Son but n'est pas seulement d'économiser de l'énergie, mais aussi d'augmenter la compétitivité de la place économique zurichoise. Il est intéressant de savoir que cette initiative n'est pas gérée par le département de l'économie mais par celui de l'environnement.

Réseautage

Certains cantons sont également actifs dans la création de réseaux ou de plateformes d'échange, au sein desquels les différents acteurs se fédèrent autour de visions ou d'objectifs communs, partagent leurs expériences, découvrent de bonnes pratiques ou encore rencontrent des spécialistes, souvent issus de l'administration. La ville de Berne et le canton de Neuchâtel se distinguent tout particulièrement dans ce contexte, ainsi que le canton d'Argovie.

Bonne pratique 10: Une plateforme pour le climat

Dans le cadre de son Agenda 21, la ville de Berne s'est lancée dans la création de partenariats public-privé avec des entreprises. C'est dans ce contexte qu'est née en 2006 la Klimaplattform der Wirtschaft (KdW)⁸⁴, un réseau d'entreprises souhaitant s'engager pour minimiser leurs émissions de CO₂ par le biais de projets concrets et librement consentis. Le réseau fonctionne comme une plateforme d'échange d'expérience et de savoirs entre entreprises. En ma-

tière de réduction des émissions de CO₂, les résultats ne se sont pas fait attendre et les progrès sont importants. En 2007, les membres de la plateforme avaient économisé 350 tonnes de CO₂. En 2008, ces économies se montaient à 2207 tonnes et en 2009, elles étaient de 5151 tonnes de CO₂.

La plateforme comporte plus d'une quarantaine de membres. Ceux-ci ont la possibilité de se réunir quatre fois par année pour des Business Lunchs durant lesquels l'occasion leur est donnée de présenter leurs projets de réduction d'émissions de CO₂ et de partager leur expérience. Une newsletter est publiée également quatre fois par an pour informer les membres du réseau des nouveautés dans le domaine de la protection du climat et des opportunités qui leur sont offertes pour améliorer encore leurs performances dans ce domaine. Les entreprises peuvent notamment bénéficier de prestations de soutien dans leurs démarches par le biais d'analyses de leur bilan énergétique et de conseils d'optimisation. La ville joue en outre un rôle important de coordination et de communication. Elle veille notamment à faire connaître les succès des entreprises membres du réseau en organisant régulièrement des conférences de presse exposant leur bilan en termes de baisse des émissions de CO₂. Le site Internet de la plateforme permet d'ailleurs à tout un chacun de prendre connaissance des projets concrets mis en œuvre par les différentes entreprises membres du réseau. Pour chacune de ces actions, la baisse des émissions de CO₂ est calculée et communiquée. Ce catalogue riche et diversifié donne une bonne idée du gigantesque potentiel d'assainissement énergétique que recèlent les entreprises.

Bonne pratique 11: Ecoparc, une plate-forme privée-publique pour concrétiser le développement durable

Dans le canton de Neuchâtel, l'association Ecoparc⁸⁵ est un important moteur d'intégration du développement durable dans les entreprises. Elle se concentre sur deux axes forts: la promotion du développement durable dans les lieux de vie (environnement construit) et sur les lieux de travail (entreprises et collectivités publiques). Les membres d'Ecoparc sont des entreprises et des collectivités publiques, à l'image de l'Etat de Neuchâtel, représenté par son service de l'énergie et de l'environnement, de la ville

⁸³ www.stadt-zuerich.ch/oeko-kompass

⁸⁴ www.klimaplattform.ch/

⁸⁵ www.ecoparc.ch/

3 Etat des lieux dans les cantons

de la Chaux-de-Fonds, par l'intermédiaire de son service économique et de la ville de Neuchâtel. Les activités d'Ecoparc sont très diversifiées et intenses. L'association est une plateforme d'échange d'expériences mais fournit aussi des prestations de conseil et d'accompagnement de projets. Elle est particulièrement performante en matière d'information et de communication, multipliant les forums, séminaires et journées thématiques. L'association publie en outre régulièrement une e-letter offrant une synthèse de l'actualité en matière de développement durable, et dispose de son propre magazine, intitulé Projections. Son site Internet fournit de nombreuses informations et liens utiles.

Les projets effectués par Ecoparc en collaboration avec le canton de Neuchâtel sont nombreux. On peut notamment citer le projet REMAD (Réseau de management durable) qui facilite l'intégration du développement durable à la gestion des entreprises et des collectivités publiques neuchâteloises et de l'arc jurassien en fournissant des pistes d'actions, des exemples de bonnes pratiques et des outils ad hoc. REMAD met notamment à la disposition de ses membres la check-list Eco-Entreprise, qui a été développée par l'Association Ecoparc pour permettre aux entreprises d'évaluer et d'améliorer leurs performances dans le domaine du développement durable. L'utilisation de cet outil peut d'ailleurs déboucher sur une certification reconnue moyennant un certain degré d'application des principes du développement durable. C'est aussi dans le cadre de REMAD et d'un partenariat entre l'Etat de Neuchâtel et l'association Ecoparc que se déroule tous les deux ans la remise du Prix neuchâtelois du développement durable en entreprise (PRIDE), doté d'un montant de 5000 francs. Un autre projet intéressant, cette fois-ci en lien avec la ville de Neuchâtel, concerne le co-voiturage. Différentes entreprises et institutions de la ville ont accès à une plateforme Internet⁸⁶ qui permet à leurs collaborateurs de trouver des personnes effectuant le même trajet pendulaire. Ils peuvent ainsi s'organiser pour partager un véhicule.

⁸⁶ www.neuchatel-covoiturage.ch

⁸⁷ www.energietriolog.ch/

⁸⁸ Trialogue Energie Suisse 2009, Stratégie énergétique 2050, Impulsions pour la politique énergétique suisse, Zurich, 2009. Téléchargeable sur www.energietriolog.ch/fr/p52000107.html

Bonne pratique 12:

Réunir les acteurs de l'énergie pour trouver des solutions communes

Le canton d'Argovie fait partie des principaux initiateurs du Trialogue Energie Suisse⁸⁷ en raison de sa chaîne de création de valeur ajoutée, dense et unique en son genre, dans le domaine de l'énergie et de la présence de l'Institut Paul Scherrer sur son territoire. Le Trialogue Energie Suisse réunit des représentants des milieux scientifiques, de l'économie et de la société autour d'un objectif: dessiner un avenir énergétique à la fois durable et compétitif pour la Suisse. En intégrant à sa réflexion stratégique l'ensemble des acteurs concernés, le Trialogue vise le développement d'une vision apte à réunir des majorités, notamment lors des décisions politiques. Des représentants des milieux pro-nucléaires, des ONG environnementales ou de grandes entreprises peuvent confronter leurs positions à celles d'experts scientifiques ou de politiciens de tous bords. Le Trialogue Energie Suisse a notamment publié une Stratégie énergétique 2050⁸⁸ qui se veut une contribution au débat public sur l'avenir énergétique de la Suisse. Ce rapport contient une analyse détaillée des défis à relever en matière de politique énergétique et climatique, ainsi que des propositions d'objectifs et de mesures visant à assurer un approvisionnement énergétique durable du pays.

Formation

En matière de formation, les cantons sont très actifs:

- Les cantons d'Argovie, de Genève, du Jura, de Soleure, du Tessin, de Vaud et du Valais organisent des cours dans le domaine du développement durable. Ces cours visent en grande partie les entreprises mais peuvent aussi concerner l'administration elle-même.
- Soleure et Vaud proposent notamment des cours pour favoriser l'usage d'instruments d'évaluation de la durabilité (Quick-Scan pour Soleure et Boussole²¹ pour Vaud).
- Les cantons de Vaud et de Neuchâtel soutiennent des formations dans le domaine du management environnemental (formation du SANU pour Vaud, Eco-Entreprise, via Ecoparc, pour Neuchâtel).
- Quant au canton de Genève, il a développé un instrument d'information et de formation original spécifiquement destiné aux PME souhaitant se profiler dans le domaine du développement du-

3 Etat des lieux dans les cantons

nable⁸⁹. Celles-ci peuvent trouver en accès libre sur le site Internet de l'Agenda 21 cantonal un guide très complet fonctionnant comme une boîte à outils du développement durable. L'ensemble des champs d'action et des instruments à disposition des entreprises sont présentés de manière simple et pratique.

- Le canton de Soleure, enfin, a choisi une formule mixte, entre formation, conseil et réseautage, en collaboration avec une association de promotion économique régionale.

Bonne pratique 13:

Des apéritifs de l'économie pour se former et réseauter

A Soleure, le bureau de l'Agenda 21 cantonal⁹⁰ collabore étroitement avec l'association Regionthal⁹¹ qui représente depuis 40 ans les communes et l'économie de la région de Thal, dans le Jura soleurois. Son but est de promouvoir le développement de la région, en tenant compte à la fois de la qualité de vie et de l'habitat, des besoins de l'économie et de la préservation de la nature et du paysage. L'association dispose d'un vaste réseau dans la région et d'une large expérience en matière de développement durable, notamment dans le contexte du projet de parc naturel Thal.

La tenue d'apéritifs de l'économie est l'une des collaborations clés entre l'association Regionthal et l'Agenda 21 du canton de Soleure. Deux éditions de cette manifestation ont eu lieu depuis 2010 autour du thème «Nachhaltig und Sozial profitabel», c'est-à-dire durablement et socialement rentable. Le but de ces apéritifs est de constituer une plateforme d'échange dans le domaine de la durabilité et de la responsabilité sociale des entreprises. Aux yeux des organisateurs, en effet, les enjeux sociaux, économiques et écologiques ne peuvent être abordés sé-

rieusement que lorsque les acteurs économiques, politiques et étatiques travaillent ensemble.

Lors de ces rencontres, les participants assistent à une présentation faite par un spécialiste, puis à un débat entre des représentants du canton et de l'économie. La manifestation est suivie d'un apéritif plus informel qui leur permet de se rencontrer et de mieux se connaître. Le canton présente en outre à cette occasion les prestations qu'il peut fournir aux entreprises: le bureau de l'Agenda 21 offre notamment un conseil gratuit pour évaluer le potentiel d'optimisation en matière de durabilité.

L'édition 2011 de l'apéritif de l'économie a rencontré un grand succès en réunissant plus de 160 personnes autour du thème de la responsabilité sociale des entreprises.

Prix du développement durable

Les cantons forment et conseillent les entreprises, mais ils récompensent aussi celles qui appliquent d'ores et déjà les principes du développement durable dans leurs activités. Plusieurs d'entre eux ont créé à cet effet des prix du développement durable, qui comportent une rétribution financière, mais qui ont surtout pour but de mieux faire connaître au grand public l'entreprise primée et ses pratiques en faveur de la durabilité. De tels prix existent notamment dans le canton de Neuchâtel⁹², dont le prix ne vise que les entreprises, ou encore dans les cantons de Fribourg⁹³, de Genève⁹⁴ ou du Jura⁹⁵, qui ouvrent également leurs prix aux collectivités publiques et aux associations. Certaines villes également ont mis sur pied des prix de la durabilité, comme Nyon, dans le canton de Vaud⁹⁶.

3.2 La nouvelle politique régionale

3.2.1 Le rôle des cantons

Ce chapitre présente un état des lieux de l'intégration du développement durable dans le cadre de l'application de la nouvelle politique régionale (NPR) par les cantons. Comme nous l'avons souligné plus haut, le développement durable est relativement bien ancré dans la nouvelle politique régionale au niveau fédéral. Les cantons sont en effet tenus de soumettre leur programme de mise en œuvre à une évaluation de la durabilité, avant même la signature

⁸⁹ ge.ch/dares/developpement-durable/guide_pme-1118-3482.html

⁹⁰ www.agenda21-so.ch

⁹¹ www.regionthal.ch

⁹² www.remad.ch/prix-pride

⁹³ www.cleantech-fr.ch/prixcleantechfribourg

⁹⁴ www.ge.ch/agenda21

⁹⁵ www.juragenda21.ch

⁹⁶ www.nyon.ch > Nyon officiel > Développement Durable > Prix du Développement Durable

3 Etat des lieux dans les cantons

avec la Confédération de la convention qui détermine entre autres les montants qui leur seront alloués. La réalisation d'une évaluation de la durabilité convaincante fait dans ce contexte partie intégrante des critères d'évaluation que le SECO applique aux programmes présentés par les cantons. Les cantons sont en outre appelés à évaluer la durabilité des projets qu'ils prévoient de réaliser, puis à procéder à une évaluation finale de la durabilité sur l'ensemble de leur programme, à l'issue de la première phase 2008–2011.

Ces exigences peuvent avoir un impact important en permettant, dès la planification, de détecter les conflits potentiels en matière de développement durable et de trouver des solutions d'optimisation, puis, en fin de programme, de réaliser un bilan ex post en termes de durabilité, en vue d'améliorations ultérieures. Au niveau formel, le SECO tient par ailleurs compte de la qualité des évaluations de la durabilité présentées par les cantons lorsqu'il considère leurs dossiers pour leur octroyer des soutiens. Les cantons sont cependant laissés très libres quant à la manière d'effectuer leurs évaluations de la durabilité, qui ne sont pas soumises à une procédure uniformisée, le choix des critères ou de la grille d'évaluation restant complètement ouvert. La Confédération se borne à mettre à la disposition des cantons des modèles d'évaluation de la durabilité (rassemblés par l'ARE)⁹⁷, sans obligation de les utiliser. De plus, les cantons n'ont pas l'obligation de rendre publics les résultats des évaluations de la durabilité effectuées, ce qui affaiblit leur impact.

⁹⁷ ARE, Evaluer la durabilité des projets dans les cantons et les communes, Guide pratique, Berne, 2007. Téléchargement et informations complémentaires sur www.aren.admin.ch > thèmes > développement durable > évaluation de la durabilité > cantons et communes

⁹⁸ Pour la première phase allant de 2008 à 2011, tous les cantons sauf Soleure et Zoug ont élaboré un programme leur permettant de bénéficier de la nouvelle politique régionale. Bâle-Ville et Bâle-Campagne, qui ont présenté un programme commun, ainsi que Genève, ont développé un projet dans le cadre d'INTERREG.

⁹⁹ Les cantons ayant rendu une évaluation de la durabilité sur leur programme de mise en œuvre sont Argovie, Berne, les Grisons, le Jura, Neuchâtel, Saint-Gall, le Tessin, Uri, Vaud, le Valais, et Zurich. Le canton de Glaris était en outre canton pilote lors du développement de la méthode d'évaluation de la durabilité dans le cadre de la nouvelle politique régionale.

¹⁰⁰ ECOPLAN, Evaluation und Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB), rapport final, 2008, p. 43 à 46

3.2.2 Mise en œuvre de la nouvelle politique régionale

Dans les faits, il s'avère que tous les cantons qui ont adopté un programme de mise en œuvre de la nouvelle politique régionale font explicitement référence aux principes du développement durable⁹⁸. Ce résultat doit cependant être relativisé car la mention des principes du développement durable dans le programme de mise en œuvre cantonal ne signifie pas forcément que des critères de durabilité sont respectés dans la pratique:

- Sur vingt-et-un cantons, seuls onze⁹⁹ ont effectivement rendu une évaluation de la durabilité portant sur leur programme de mise en œuvre, malgré les conséquences négatives qu'une omission implique en termes d'évaluation de leur demande de soutiens financiers.
- De plus, d'après une étude d'ECOPLAN mandatée par l'ARE¹⁰⁰, les évaluations de la durabilité fournies au SECO sont très hétérogènes, tant du point de vue de leur volume que de leur qualité, et ne correspondent que partiellement à ce qui était attendu.
- L'étude ECOPLAN souligne par ailleurs que les commentaires critiques du SECO à cet égard n'ont été que partiellement repris dans les conventions signées avec les cantons, alors qu'ils auraient pu l'être sous la forme de conditions ou de charges imposées au projet.
- Enfin, les évaluations de la durabilité ont souvent été effectuées à la dernière minute, c'est-à-dire quelques semaines avant l'adoption du programme, beaucoup des cantons les considérant comme une charge supplémentaire. D'après ECOPLAN, leur fonction de suivi actif est alors perdue et l'examen de la durabilité se limite à justifier des décisions politiques et à satisfaire les conditions d'octroi de subventions fédérales.

Les réponses au questionnaire mettent en lumière un autre problème, celui de la grande variété des instruments choisis par les cantons pour réaliser leurs évaluations de la durabilité, une variété qui rend les comparaisons intercantionales difficiles:

- Les cantons de Berne et de Vaud ont par exemple choisi d'utiliser un instrument d'évaluation dont ils avaient déjà l'usage, le compas de la durabilité pour Berne et la Boussole21 pour le canton de Vaud.

3 Etat des lieux dans les cantons

- Le canton de Fribourg a, lui, utilisé une version adaptée de la Boussole21 vaudoise¹⁰¹.
- Les cantons des Grisons et de Saint-Gall ont développé un instrument spécifique.
- Neuchâtel, enfin, s'est basé sur une méthode d'évaluation de la durabilité proposée par l'ARE.

Dans leur réponse au questionnaire, douze cantons, à savoir Appenzell Rhodes-Intérieures, Argovie, Fribourg, Glaris, les Grisons, le Jura, Lucerne, Neuchâtel, Saint-Gall, Uri, le Valais et Vaud, mentionnent en outre le fait qu'ils utilisent des critères de développement durable dans le cadre de la sélection des projets intégrés à leur programme de mise en œuvre. Ces critères de durabilité font en général partie d'une liste plus large de critères permettant d'évaluer les projets. Ils ont donc une importance relative:

- Dans le canton d'Argovie, la durabilité est par exemple l'un des dix critères de sélection des projets.
- Dans le canton du Jura, on utilise une formulation négative, dans la mesure où les projets ne doivent pas aller à l'encontre du développement durable.

Au niveau des projets également, le SECO reconnaît donc que les cantons ont des approches très inégales de l'application de critères de développement durable.

De manière générale, les difficultés posées par l'application concrète des principes du développement durable dans la nouvelle politique régionale sont soulignées dans un rapport intermédiaire publié en janvier 2011 par le SECO¹⁰². Des améliorations devront dès lors intervenir pour la deuxième phase des nouvelles politiques régionales 2012–2015. La durabilité des projets devra notamment être garantie sous une forme appropriée en devenant un critère d'éligibilité et la collaboration avec la personne chargée de la durabilité au niveau cantonal instaurée, intensifiée ou systématisée. En 2013, un bilan externe global de la première phase des politiques

régionales sera effectué. Le thème de la durabilité devrait y occuper une place importante.

Bonne pratique 14: Les cleantech, une nouvelle politique régionale

Le canton de Fribourg a choisi de miser sur la promotion des «cleantech» dans le cadre de sa nouvelle politique régionale. Le projet Cleantech Fribourg¹⁰³ est issu de l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg et rattaché au Pôle scientifique et technologique, déjà très actif en matière de transfert de technologies. Il a été validé à l'automne 2009 par les autorités cantonales et fonctionne depuis 2010. Son objectif est de contribuer à la transition vers une société plus respectueuse des ressources et de l'environnement, tout en assurant une prospérité durable au canton. Cleantech Fribourg comporte quatre volets. Il soutient des projets innovants, encourage le développement de formations continues, met en place une offre de prestations de services et promeut les «cleantech» sur le plan régional. Il s'agit de faire le lien entre les entreprises et les hautes écoles, et de renforcer les compétences en matière de «cleantech» auprès de ces dernières comme auprès des acteurs économiques.

Les entreprises du canton de Fribourg peuvent notamment bénéficier d'un soutien au démarrage de projets R&D (recherche et développement) par le biais de bons à l'innovation appelés «Seed-projects». Il s'agit de réaliser une étude de faisabilité pour aider les entreprises à évaluer l'impact et les bénéfices potentiels d'activités d'innovation dans le domaine des «cleantech», que ce soit au niveau des processus de production ou des produits. Les idées de projets soumises par les entreprises sont évaluées par un conseil scientifique issu des hautes écoles fribourgeoises, qui peut se prononcer tant sur des aspects techniques que sur des questions de positionnement sur le marché. Cette première étude permet en outre de mieux évaluer les exigences financières du projet d'innovation et de mieux connaître les moyens de financement à disposition (CTI, OFEN, OFEV, programmes européens, etc.). Cleantech Fribourg est en mesure d'offrir ce type de prestation pour un montant maximal de 10 000 francs, moyennant un financement propre de 2000 francs. Cette offre est ouverte à toutes les entre-

¹⁰¹Cet instrument a été appliqué à des projets de nouvelle politique régionale, mais pas au programme de mise en œuvre, Fribourg n'ayant pas fourni d'évaluation de la durabilité pour ce dernier.

¹⁰²SECO, Evaluation intermédiaire de la nouvelle politique régionale (NPR) du SECO, Etat des lieux 2010 et conclusions pour la mise en œuvre 2012–2015, janvier 2011, p. 24

¹⁰³www.cleantech-fr.ch/

3 Etat des lieux dans les cantons

prises fribourgeoises souhaitant améliorer leurs processus ou positionner leurs produits ou services dans le sens d'une meilleure préservation des ressources naturelles.

Le Prix Cleantech Fribourg constitue lui aussi un instrument d'encouragement ciblant les entreprises privées actives dans le développement durable. D'un montant de 4000 francs, il est attribué par un jury formé de membres du conseil scientifique de Cleantech Fribourg, de représentants du monde scientifique, des hautes écoles et de l'économie, et du président de la Chambre de commerce Fribourg. Son but est avant tout d'offrir une audience maximale à des projets particulièrement novateurs. Le prix est attribué tous les deux ans.

Cleantech Fribourg organise en outre des cycles de conférences sur les enjeux du développement durable pour les entreprises. En 2011, les thèmes traités vont de l'écologie industrielle à la certification environnementale pour les PME, en passant par l'eco-design et les analyses de cycle de vie.

Bonne pratique 15:

Évaluer la durabilité d'un grand projet de développement touristique

Le projet Andermatt Swiss Alps¹⁰⁴ est soutenu indirectement dans le cadre de la nouvelle politique régionale, par le biais d'une étude socio-économique et culturelle portant sur les effets du complexe, ou «resort», sur la région du Gotthard. La démarche que le canton d'Uri et l'ensemble des parties prenantes ont entreprise est cependant intéressante pour tout projet de développement de grande ampleur et, en particulier, pour ceux qui sont appelés à recevoir des soutiens dans le cadre de la nouvelle politique régionale.

Andermatt Swiss Alps impressionne par son ampleur: au final sont prévus 3000 lits répartis dans six hôtels, 500 appartements et 25 villas de luxe. Il comprendra encore un terrain de golf de 18 trous, un centre de sports et de loisirs, une halle de concert et de conférences, et près de 1900 places de parc.

L'impact d'un tel projet est inévitablement considérable tant du point de vue économique, social qu'environnemental. Pour mieux le gérer, le canton d'Uri a choisi d'utiliser un instrument d'aménagement du territoire, le plan de quartier, dans le cadre d'un vaste processus de planification coopératif. Il a mis sur pied dans ce contexte un groupe de projet mixte, intégrant des représentants des différents milieux concernés. Les habitants de la région, les organisations environnementales et les différents groupes d'intérêts ont été consultés, ainsi que les citoyens, qui ont pu se prononcer à l'occasion de plusieurs votations. Cette procédure a permis l'intégration dans le projet de plusieurs mesures favorables à la durabilité. Le phénomène des «lits froids» est notamment abordé: un pourcentage minimal des logements de la localité doit être constitué de résidences principales et les hôtels existants ne doivent pas être transformés en appartements. Dans le complexe lui-même, les propriétaires devront s'engager, lors de leur absence, à mettre en location leur logement par l'intermédiaire des services administratifs du complexe. Cet engagement ne constitue néanmoins pas une obligation au sens strict. Le domaine de la mobilité a également été abordé dans le but d'éviter une surcharge de trafic dans la localité d'Andermatt. Le nombre de places de parc a été plafonné et il est prévu de promouvoir le rail comme moyen d'accès privilégié. Les promoteurs ont en outre renoncé à une place d'atterrissage pour hélicoptères. Du point de vue énergétique, le projet s'est imposé le respect du standard Minergie. L'approvisionnement énergétique du complexe devra en outre être constitué d'énergies renouvelables et être neutre du point de vue du CO₂. Enfin, l'impact paysager et environnemental du golf devrait être modéré par la création de zones extensives et la revalorisation de biotopes. Le rapport de durabilité établi dans le cadre du plan de quartier fait état de conséquences très favorables du point de vue économique, avec la création de près de 1800 postes de travail. Les effets sont jugés positifs du point de vue social, et «équilibrés» du point de vue environnemental.

Ces différentes démarches n'assurent bien entendu pas qu'un projet d'une telle ampleur n'ait aucun impact négatif en termes de durabilité. Il est cependant certain que, sans elles, plusieurs mesures positives n'auraient pas pu être prises.

¹⁰⁴www.ander-matt-swissalps.ch/

3 Etat des lieux dans les cantons

3.3 Le développement territorial

3.3.1 Le rôle des cantons

Comme nous l'avons vu plus haut, la Confédération se limite à donner un cadre général en matière d'aménagement du territoire, domaine qui reste du principal ressort des cantons. Afin d'orienter leur organisation du territoire et de gérer les activités ayant une incidence spatiale, ceux-ci réalisent des plans directeurs cantonaux. Ces documents précisent notamment la manière dont les cantons pensent développer leur économie, y compris les activités touristiques, du point de vue territorial. La question des transports peut être abordée dans ce contexte, ainsi que la concentration de certaines activités économiques sous la forme de pôles de développement, ou clusters.

Dans leur réponse au questionnaire, de nombreux cantons mentionnent le fait qu'ils ont intégré les principes du développement durable dans leur plan directeur. Cela n'a cependant pas toujours de conséquences concrètes du point de vue de la promotion économique telle que nous la concevons. Il s'agit plutôt de respecter, de manière générale, les principes du développement durable en matière d'aménagement du territoire. L'exemple du canton de Bâle-Ville mérite cependant d'être cité, puisque son Conseil d'Etat a développé, dans son nouveau plan directeur, une stratégie de durabilité selon quatre axes, dont l'un concerne le développement économique.

Bonne pratique 16: Une stratégie pour offrir de l'espace à l'économie

Le canton de Bâle-Ville a élaboré un document stratégique consacré à son développement durable en 2001, sous le titre de Zukunft Basel. Quatre ans plus tard, un premier bilan est réalisé¹⁰⁵. Il met en lumière

des résultats positifs dans le domaine du développement économique, en particulier dans le secteur des sciences de la vie, mais est plus critique en ce qui concerne l'environnement et le social. C'est dans ce contexte que le gouvernement de Bâle-Ville décide de mieux intégrer les principes du développement durable à sa politique de développement territorial. Quatre stratégies sont définies à cet effet dans le cadre du nouveau plan directeur cantonal¹⁰⁶. Il s'agit de maximiser la qualité urbaine, d'offrir suffisamment d'espace à l'économie, de favoriser une mobilité durable et d'encourager l'intégration sociale. Le deuxième axe stratégique concerne directement le développement économique dans sa dimension territoriale. Il vise à favoriser le développement des sociétés actives au plan interrégional sur le territoire bâlois. Les zones industrielles doivent notamment être utilisées de manière plus efficiente. Les friches industrielles étant rares à Bâle, il s'agit principalement d'optimiser l'usage des surfaces existantes en encourageant leur exploitation rationnelle et économe. Les sites occupés de manière extensive sont ainsi densifiés lorsque c'est possible. Le canton soutient notamment une utilisation plus efficiente de terrains occupés par une série d'entreprises actives dans le domaine des sciences de la vie, de la chimie, de la finance et de la logistique (par exemple sites de Novartis, Roche, Syngenta, Ciba et Messe Schweiz).

Outre les plans directeurs, deux démarches territoriales plus spécifiques ont un impact important en termes de promotion économique et de durabilité: la constitution de pôles de développement ou clusters et l'application des principes de l'écologie industrielle.

Enfin, l'achat de terrains en vue d'en contrôler l'affectation est à citer, même si cette pratique reste pour le moment très restreinte.

3.3.2 Les pôles de développement ou clusters

La volonté des cantons de créer des pôles de développement économique, ou clusters, est particulièrement intéressante. Ce type de mesure est en effet emblématique de l'impact que peut avoir la prise en compte du développement durable dans une politique territoriale de promotion économique.

¹⁰⁵Zukunft Basel, Bericht zur nachhaltigen Entwicklung im Kanton Basel-Stadt, Bâle, 2001 et Zukunft Basel konkret, Bericht zur nachhaltigen Entwicklung im Kanton Basel-Stadt 2005, Bâle, 2005. Les deux documents, ainsi que le dernier rapport paru en 2010, peuvent être téléchargés sur www.statistik-bs.ch/tabellen/t02

¹⁰⁶www.richtplan.bs.ch/

3 Etat des lieux dans les cantons

Une étude sur les clusters dans l'économie suisse a été réalisée récemment par Eco'Diagnostic, sur mandat du SECO¹⁰⁷. Selon cette étude, il faut considérer deux dimensions pour appréhender les clusters: les interactions entre acteurs économiques et la localisation de ces derniers. «Au sens générique du terme, affirment les auteurs, le cluster peut donc être défini comme une configuration d'interactions multiples entre acteurs socio-économiques, configuration inscrite dans un espace précis»¹⁰⁸. Cette notion peut recouvrir des réalités très diverses. L'étude donne les exemples des districts industriels, des systèmes industriels localisés, des systèmes de production régionaux, territoriaux ou locaux, des complexes industriels localisés, des systèmes locaux d'innovation ou de valeur ou encore des pôles industriels.

De manière générale, l'encouragement des clusters ou pôles de développement économique entre tout à fait dans la perspective de la promotion économique. En effet, il est admis que les clusters sont favorables à l'économie de par les synergies qu'ils permettent: «Ces dernières seraient porteuses d'un surcroît de productivité et il serait possible et souhaitable de les cultiver à l'intérieur d'un périmètre géographique relativement restreint. Les synergies donneraient aux entreprises et indirectement au territoire un avantage concurrentiel important»¹⁰⁹.

L'étude d'Eco'Diagnostic montre que les cantons en sont bien conscients puisque tous ont procédé ou sont en train de procéder à des analyses permettant d'identifier des «grappes d'activités à intérêt stratégique». La plupart d'entre eux cherchent à situer les lieux où un surcroît de synergies entre acteurs économiques pourrait augmenter les performances et la qualité du tissu économique local. Certains cantons utilisent déjà les instruments dont ils disposent, comme la fiscalité, les aides à la création d'entreprises ou la création de zones industrielles ou de développement, pour favoriser la constitution ou le développement des «grappes d'activités à intérêt stratégique» dont ils ont décelé le potentiel ou l'émergence.

L'étude d'Eco-Diagnostic n'aborde pas la question du développement durable. Cependant, il est clair que la constitution de clusters, en particulier lorsque leur dimension territoriale est traitée avec l'attention requise, peut avoir un impact favorable en termes de durabilité. Par une orientation des activités qui s'y concentrent, les cantons peuvent favoriser l'économie verte. La sélection de sites d'implantation correctement reliés aux transports publics permet en outre de limiter le trafic motorisé privé. Enfin, d'autres synergies favorables au développement durable, comme la bonne gestion des ressources, peuvent être encouragées au sein des sites industriels.

Les réponses des cantons au questionnaire confirment l'intérêt pour les clusters, tout en montrant que leur potentiel en matière de développement durable a été clairement perçu:

- Les cantons de Berne, du Jura, de Neuchâtel, de Saint-Gall, de Soleure, de Vaud, du Valais et de Zurich affirment adopter une stratégie de création de pôles de développement axée sur le développement durable.
- Le canton du Jura cite notamment l'attention portée au respect d'une utilisation mesurée du sol.
- Neuchâtel fait allusion à la bonne desserte en transports publics des sites choisis, ainsi qu'à leur aménagement respectueux du développement durable.
- A Saint-Gall, la définition des pôles de développement est effectuée par le service de l'économie en collaboration avec celui de l'aménagement du territoire, afin d'effectuer une pondération des intérêts entre promotion économique, critères environnementaux et aménagement durable du territoire.
- Pour le canton de Soleure, la durabilité est l'un des critères à observer lors de l'élaboration de sa stratégie de clusters.
- Les cantons de Vaud et de Berne illustrent enfin les deux principales approches possibles pour aborder le thème des clusters sous l'égide de la durabilité: le lien avec le développement durable peut être fait au niveau territorial, par le biais d'une planification durable des implantations, ou au niveau thématique, par le biais de la promotion et de la mise en réseau d'un secteur économique considéré comme particulièrement durable. Vaud soumet ainsi l'implantation des entreprises, quelles qu'elles soient, à une politique de planification territoriale axée sur la durabilité. Quant au

¹⁰⁷Eco'Diagnostic, sous la dir. du prof. Paul H. Dembinski, Les «clusters» dans l'économie suisse: regard statistique et regard politique, rapport final, novembre 2008

¹⁰⁸Ibid., p. 8

¹⁰⁹Ibid., p. 51

3 Etat des lieux dans les cantons

canton de Berne, il a constitué un cluster thématique dans le domaine de l'énergie et de l'environnement.

Bonne pratique 17:

Une planification territoriale durable pour les implantations

Le canton de Vaud a défini en 1996 une politique des pôles de développement dont l'objectif est la mise à disposition de terrains et leur promotion en vue de favoriser l'implantation d'entreprises et la création d'emplois dans le canton¹¹⁰. Dans ce contexte, 37 sites stratégiques répartis en 19 pôles de développement ont été identifiés. Après quelques années, le canton a souhaité intégrer les principes du développement durable à cette politique. Une étude impliquant les différents services administratifs concernés, de la promotion économique à l'aménagement du territoire, en passant par l'unité du développement durable, a débouché sur la formulation de 24 principes directeurs qui définissent ce que signifie la notion de développement durable dans le cadre de la politique des pôles. Ces principes sont regroupés en cinq domaines qui reprennent les domaines opérationnels de la politique des pôles: création d'emploi et promotion de l'activité économique, utilisation rationnelle des ressources, mobilité efficace et durable, milieu naturel, bâti de qualité, approche globale de qualité, coordination, collaboration et communication.

En matière de promotion de l'activité économique, il s'agit par exemple de créer des emplois, de favoriser la complémentarité des différents tissus économiques ou de favoriser les synergies entre entreprises, recherche et formation. Dans le domaine de l'utilisation rationnelle des ressources, la politique des pôles de développement économique se doit d'optimiser les infrastructures existantes, de favoriser une occupation du sol ciblée et rationnelle ou encore d'anticiper la reconversion des sites, dans une vision à long terme. Les principes consacrés au

thème de la mobilité visent à favoriser l'adéquation entre la demande et l'offre de transports, à mettre l'accent sur l'utilisation des transports publics ou encore à considérer une desserte multimodale des sites. En matière de milieu naturel et bâti, il s'agit de favoriser le développement d'un cadre de vie de qualité et d'éviter toute dégradation qualitative irréversible de l'environnement naturel. Le domaine axé sur une approche globale et de qualité impose notamment de considérer le long terme, de coordonner la politique des pôles avec les autres politiques sectorielles ou encore d'accorder une grande importance aux partenariats, à la concertation et à l'implication des acteurs communaux et régionaux dans sa mise en œuvre.

Les 24 principes directeurs doivent être considérés lors de chaque action de la politique des pôles. Les sites stratégiques choisis ont notamment été évalués en fonction de ces principes, mais il s'agit aussi d'y soumettre la planification et la promotion des sites, l'évaluation des demandes de soutien, la possible mise en place d'une charte des sites stratégiques, ou encore le suivi des sites.

Bonne pratique 18:

Un cluster pour les techniques de l'énergie et de l'environnement

Le canton de Berne a décidé de se positionner dans le secteur des techniques de l'énergie et de l'environnement, qui offre près de 15 000 postes de travail sur son territoire¹¹¹. Cette stratégie passe par une véritable culture de l'innovation et par la mise en place d'un vaste réseau mettant en relation les PME bernoises avec les autorités, les chercheurs, les centres de formation et les associations actifs dans ce domaine. Il faut dire que le canton de Berne comporte plusieurs centres de compétences reconnus. Sa Haute école spécialisée mène notamment des recherches appliquées dans les domaines de l'énergie, de la mobilité ou des techniques du bois. L'Université de Berne dispose quant à elle de deux centres de recherche d'envergure mondiale sur le climat.

Ce réseau est chapeauté par l'association energie-cluster¹¹², fondée dans le canton de Berne mais qui comprend aujourd'hui plus de 400 membres répartis dans toute la Suisse, dont 80 pour cent sont des entreprises. Elle offre de nombreuses prestations à

¹¹⁰ www.vd.ch > thèmes > économie > développement économique > politique régionale > politique économique et touristique > pôles de développement

¹¹¹ A titre indicatif, le canton de Berne comptait en tout 542 229 emplois en 2008

¹¹² www.energie-cluster.ch

3 Etat des lieux dans les cantons

ces dernières. Son antenne de transfert de technologies Energie (TEVE) encourage le transfert de technologies et l'innovation pour les produits et prestations à haute efficacité énergétique, lance des projets de recherche et développement, soutient la coopération et offre des cours de perfectionnement pour les entreprises, les chercheurs et les développeurs. Les thèmes traités sont par exemple la ventilation de confort, l'isolation thermique à haute performance, les échangeurs de chaleur, les installations de processus ou encore les maisons à énergie positive. Les entreprises sont par ailleurs appelées à collaborer avec les hautes écoles bernoises dans le cadre de leurs activités de recherche et de développement. La haute école spécialisée bernoise offre notamment les services de ses chercheurs aux PME qui ne disposent pas de leur propre département de recherche. Le canton de Berne soutient en outre, via sa promotion économique, le service innoBE, qui offre ses conseils lors de la création d'entreprise et en matière d'innovation.

En plus de ces soutiens, de nombreuses manifestations sont organisées dans le canton. Des «Apéros-Energie» sont régulièrement organisés par energie-cluster pour aider les entreprises à présenter leurs produits à des spécialistes et à des investisseurs. Le «Berne Cluster Day», qui a lieu annuellement, offre en outre une plateforme d'information et d'échange aux entreprises dans les domaines de l'innovation et du transfert de savoirs et de technologies. Berne accueille également la Foire suisse Maison et Energie, qui présente les dernières nouveautés en matière d'efficacité énergétique, de construction en bois et d'énergies renouvelables. Enfin, BERNEXPO a lancé en 2011, avec notamment le soutien de la promotion économique du canton de Berne, une nouvelle manifestation sous le nom de Cleantech City. Il s'agit d'une foire et d'un congrès consacrés au développement durable dans les villes et les communes en mars 2012.

3.3.3 L'écologie industrielle

Les projets liés à l'écologie industrielle constituent aussi un phénomène intéressant en matière de développement territorial durable. L'écologie industrielle n'est qu'un thème émergeant au niveau fédéral¹¹³, mais les cantons commencent à s'y intéresser de près, en particulier en Suisse romande.

L'écologie industrielle est une discipline scientifique qui se base sur l'observation du fonctionnement de la biosphère et des écosystèmes. Elle en tire des conclusions pour améliorer le fonctionnement de notre économie. Celui-ci est actuellement linéaire. Notre économie extrait des ressources et les transforme en produits commercialisés moyennant un important gaspillage et de nombreuses émissions nocives. En fin de parcours, les produits deviennent des déchets qui posent des problèmes considérables de traitement et de stockage. L'écologie industrielle étudie les flux de matière et d'énergie causés par l'économie sur un territoire, dans un secteur d'activité ou dans une entreprise donnée. Elle réalise ainsi un état des lieux de ce qui est appelé son «métabolisme industriel». A partir de là, il est possible d'émettre des recommandations pour un meilleur usage des ressources impliquées. Idéalement, les processus linéaires qui caractérisent souvent notre économie devraient être transformés en des processus circulaires, permettant par exemple de recycler ou de réutiliser un maximum de matériaux et de produits.

L'une des perspectives prometteuses et innovantes de l'écologie industrielle est la constitution de symbioses éco-industrielles. Il s'agit de sites industriels où les entreprises collaborent entre elles pour optimiser l'usage de leurs ressources. Ce qui constitue un déchet pour l'une peut souvent devenir une ressource précieuse pour l'autre. Ces symbioses ont une dimension territoriale forte, puisque les entreprises doivent être situées dans un environnement proche pour pouvoir partager des structures communes ou procéder à des échanges énergétiques ou de matériaux.

Les collectivités publiques sont appelées à jouer un rôle non négligeable en matière d'écologie industrielle. Elles peuvent principalement réaliser des analyses du métabolisme de leurs principaux secteurs économiques ou de leur territoire, puis en faire

¹¹³Le postulat 09.3048 Application des principes de l'écologie industrielle a été accepté par le Conseil fédéral, mais rejeté par le Parlement lors de la session de mars 2011.

3 Etat des lieux dans les cantons

connaître les résultats aux acteurs économiques concernés et coordonner les mesures d'amélioration jugées adéquates. La création de symbioses éco-industrielles requiert notamment la mise en place d'une planification territoriale ad hoc, en particulier lors de la création de nouveaux sites, ainsi que des activités de coordination entre les entreprises potentiellement intéressées. Il s'agit de les sensibiliser aux enjeux de l'écologie industrielle, de leur faire connaître les avantages qu'elles peuvent en espérer à la fois au niveau environnemental et économique, et de les mettre en contact entre elles lorsqu'une collaboration peut être instaurée.

Fribourg, Genève, Vaud et le Valais ont d'ores et déjà entrepris des démarches en matière d'écologie industrielle:

- Le canton de Genève dispose même de bases légales visant à promouvoir la création de sites éco-industriels, puisque l'article 12 de sa Loi sur l'action publique en vue d'un développement durable, dans sa version valable entre 2006 et 2010, leur est consacré: «L'Etat favorise la prise en compte des synergies possibles entre activités économiques en vue de diminuer leur impact sur l'environnement».
- Le canton de Fribourg a intégré sa démarche d'écologie industrielle à sa nouvelle politique régionale.
- Le canton de Vaud analyse le métabolisme urbain et industriel de la région lausannoise, dans le but de détecter de manière systémique les synergies potentielles entre entreprises sur son territoire. Un projet a en outre été lancé dans la région du Chablais.
- Enfin, le Valais s'intéresse à l'écologie industrielle depuis plusieurs années. Au niveau cantonal, l'Antenne de développement économique du Valais romand a lancé un programme spécifique, baptisé ECHO, en 2008. Son but est ambitieux puisqu'il s'agit ni plus ni moins que d'intégrer les aspects de l'écologie industrielle à la promotion économique en agissant sur trois axes: l'amélioration de la planification et de la gestion des zones d'activité, la création de symbioses éco-industrielles et l'optimisation des performances énergétiques des entreprises.

Bonne pratique 19:

Économiser les matériaux de construction

Le canton de Genève a effectué la première étude de métabolisme industriel cantonal, qui a permis d'estimer les quantités et les flux des principales ressources matérielles utilisées par son économie. L'énergie, les matériaux de construction, les produits alimentaires, les métaux, les plastiques, le bois et l'eau ont été pris en considération. Cette première étape sert de base à la mise en place de mesures concrètes. Un groupe de travail baptisé Ecosite et composé de membres de différents services administratifs, dont celui du développement durable, des affaires économiques, de l'énergie et des bâtiments, mais aussi de représentants de la fondation pour les terrains industriels de Genève, est chargé du suivi du projet. Ce groupe a formulé des propositions d'amélioration pour la gestion des sept ressources considérées dans le cadre de l'étude du métabolisme industriel du canton.

L'étude des flux dans le domaine des matériaux de construction a par exemple débouché sur le projet ECOMATge, mis sur pied par le canton en collaboration avec des professionnels de la construction. Le but de ce projet est de ne plus mettre en décharge que la part non valorisable des matériaux de construction. Une telle démarche permet, outre la réduction des déchets, une exploitation plus efficace des ressources, en particulier du gravier, disponible en quantité limitée et dont l'extraction et le transport ont un fort impact sur l'environnement. Une quinzaine d'applications constructives à base de matériaux minéraux recyclés ont dès lors été testées et validées sur des chantiers-pilotes. Ces nouvelles pratiques sont promues auprès des professionnels de la construction par le biais d'un site internet¹¹⁴, d'une brochure de sensibilisation et d'un guide technique destiné aux architectes, ingénieurs et entrepreneurs. Des séminaires consacrés à la valorisation des matériaux de construction minéraux sont également organisés. Grâce à cette démarche, le canton de Genève projette d'atteindre, en 2012, 85 pour cent de valorisation globale des déchets de chantier sur son territoire.

¹¹⁴ www.ge.ch/ecomat

Bonne pratique 20:**Optimiser l'usage des ressources sur un site industriel**

La démarche d'écologie industrielle ECHO-Cimo¹¹⁵ fait partie du projet cantonal d'écologie industrielle ECHO, mené par l'Antenne régionale du développement économique du Valais romand depuis 2008. Elle se déroule à Monthey sur un site industriel qui comprend quatre entreprises principales: un prestataire de services, Cimo, qui a un rôle de gestionnaire pour l'approvisionnement en eau et en énergie ainsi que pour le traitement des résidus, dont la gestion d'une STEP. Les trois autres entreprises, bénéficiant toutes des services de Cimo, sont des producteurs chimiques. BASF produit des pigments et azurants optiques, Syngenta fabrique des produits pour la protection des plantes (fongicides, herbicides et insecticides), et Huntsman des matières plastiques. L'usine d'incinération de Monthey SATOM et la raffinerie TAMOIL sont toutes proches.

Le projet ECHO-Cimo a débuté en 2009. Il a pour but d'analyser le potentiel de l'écologie industrielle pour le secteur de la chimie et de détecter de nouvelles opportunités d'échanges et d'optimisations de flux de matières. Une première analyse, ciblée sur les activités de Cimo, a été effectuée autour de cinq flux: l'eau, les énergies, les gaz et combustibles, les produits chimiques et les déchets. Elle a permis de déceler de nombreuses possibilités d'optimisation. Vingt-sept d'entre elles ont débouché sur une analyse de faisabilité. Depuis 2010, plusieurs mesures ont d'ores et déjà pu être mises en œuvre. La STEP gérée par Cimo a pu substituer le produit chimique qu'elle utilise comme floculant par un co-produit de l'industrie de l'aluminium dont Alcan, situé à Sierre, ne savait que faire, avec à la clé une économie de 500 tonnes de produit par année. Les sables de la STEP sont désormais revalorisés comme matériaux de remblais dans le cadre des travaux de développement du site. Enfin, une conduite de vapeur reliant l'usine d'incinération SATOM à la raffinerie de Collombey TAMOIL a été mise en fonction. Elle a fourni en 2010 quelque 93 433 tonnes de vapeur à la raffinerie. Après utilisation de cette vapeur, l'eau chaude qui en résulte est renvoyée à la SATOM qui la réuti-

lise à son tour pour préchauffer son circuit d'eau servant à la production de vapeur. Une deuxième conduite devrait permettre à la SATOM d'envoyer de l'eau à la raffinerie pour que celle-ci la chauffe et la retourne comme supplément d'alimentation au réseau de chauffage de Collombey – Monthey. Le bilan annuel de l'opération est loin d'être négligeable, puisqu'il correspond à une économie de 200 000 tonnes d'émissions de CO₂, de 60 000 tonnes d'énergie fossile et de 220 000 tonnes d'eau.

Bonne pratique 21:**Une agglomération éco-industrielle**

En 2007, la région de Sierre a lancé un projet d'agglomération Sierre/Crans-Montana et dressé un état des lieux des défis posés dans le périmètre, qui comprend dix-neuf communes¹¹⁶. L'écologie industrielle fait partie des thèmes retenus. En 2009, la région et la ville de Sierre décident dès lors de mettre sur pied un projet d'agglomération éco-industrielle. Dans une première étape, les symbioses éco-industrielles potentielles sont détectées par le biais d'une enquête auprès des entreprises, de visites personnalisées et d'ateliers participatifs. Trois domaines prioritaires sont déterminés: l'énergie, les déchets et la mobilité.

En matière d'énergie, il est prévu de valoriser des rejets thermiques pour le chauffage de locaux ou de l'eau, et de mettre en place pour un usage commun des sondes géothermiques, des panneaux solaires et une installation de combustion. Une unité de méthanisation est prévue pour valoriser les déchets organiques. Il s'agira aussi de mettre en commun la gestion des déchets et, surtout, de valoriser ou de réutiliser toute une série d'entre eux, dont des chutes de tissus, des cartons usagés, de la mousse de polyuréthane, du petit-lait, des sables, de l'aluminate de sodium, de l'acide sulfurique, de la soude caustique et de la crasse de fonderie. Enfin, en termes de mobilité, une plateforme de co-voiturage et une ligne de transports en commun financée en partenariat public-privé pourraient être créées. En mettant l'ensemble des acteurs concernés autour d'une table, il est ainsi possible de trouver des solutions simples et créatives permettant de mieux gérer les ressources, pour le plus grand bénéfice des entreprises.

¹¹⁵www.cimo.ch/ > écologie industrielle

¹¹⁶www.sierre.ch > énergie et environnement > écologie industrielle

3 Etat des lieux dans les cantons

3.3.4 L'achat de terrains

L'achat de terrains, dernier exemple d'intégration des principes du développement durable dans le domaine des politiques territoriales de promotion économique, mérite d'être cité, même s'il semble être d'usage restreint dans les cantons. Qui dit politique territoriale, dit gestion de l'espace et, en dernière instance, du sol. Or l'une des manières de contrôler la gestion du sol consiste en son acquisition. La maîtrise du territoire ne passe pas seulement par les politiques publiques. La propriété constitue également un levier de contrôle important, dans la mesure où le propriétaire peut disposer du sol qu'il possède à sa guise, pour autant qu'il respecte les limites de la loi, par exemple en termes d'affectation.

Le fait de posséder des terrains peut, dans ce contexte, être un atout pour les cantons qui souhaitent adopter une politique de promotion économique orientée vers le développement durable. C'est en tous les cas ce que montre l'exemple du canton de Soleure, qui a réalisé l'acquisition d'une importante surface de terrains industriels en vue d'y mettre en œuvre un projet de développement économique durable.

Bonne pratique 22:

Des terrains industriels publics pour accueillir des activités économiques durables

Le canton de Soleure a acheté en 2010 un terrain industriel de près de 24 hectares, l'équivalent de 33 terrains de football, sis sur les communes de Riedholz et de Luterbach. Le terrain appartenait à l'entreprise Borregaard Schweiz AG, qui souhaitait abandonner la production sur ce site. Pour le canton de Soleure, il était capital que des activités économiques continuent à se développer à cet emplacement stratégique, situé au cœur du Mittelland et bien relié aux transports publics. En concertation avec les communes concernées, il a décidé d'acquérir le terrain et de l'intégrer dans sa stratégie active de promotion économique en faveur d'un développement durable. En tant que propriétaire, le canton peut ainsi s'assurer que le site accueille des entreprises pourvoyeuses sur le long terme d'emplois et de valeur ajoutée pour la région. L'utilisation du site dans le cadre d'un cluster dans le domaine du bois est notamment à l'étude. Une telle politique d'achat

est relativement inédite. Elle offre certainement aux collectivités publiques les moyens de mieux maîtriser leur développement, en utilisant la propriété de terrains industriels en guise de support à leurs politiques publiques d'aménagement du territoire ou de promotion économique.

3.4 Les achats publics

3.4.1 Le rôle des cantons

Au niveau fédéral, les exigences légales en matière d'orientation des marchés publics vers plus de durabilité sont relativement peu contraignantes, ce qui n'empêche pas de nombreuses initiatives volontaires au sein de l'administration. Les cantons sont, eux, libres de procéder à leur manière concernant l'intégration des principes du développement durable dans leurs politiques d'achat. Ils peuvent donc parfaitement adopter une démarche ambitieuse en la matière.

Rappelons que les achats des collectivités publiques, outre leur potentiel important du point de vue quantitatif, touchent une grande variété de produits et de prestations: construction de bâtiments ou d'infrastructures, équipements bureautiques, mobilier, nettoyage et entretien, consommables de bureau, nourriture, véhicules, vêtements et textiles. Une politique systématique d'achats intégrant le développement durable permet ainsi de sensibiliser de vastes secteurs de l'économie.

3.4.2 Les politiques d'achats publics des cantons

Huit cantons affirment, dans leur réponse au questionnaire, être actifs dans ce domaine, soit Berne, Bâle-Ville, Genève, Neuchâtel, Soleure, le Tessin, Vaud et Zurich. Leur politique des achats est en général complètement dissociée de la promotion économique puisqu'elle est du ressort d'autres services (bâtiments, infrastructure, énergie, etc.). Les secteurs des équipements bureautiques, du nettoyage, des véhicules et des bâtiments sont principalement touchés. Les moyens utilisés par les cantons diffèrent passablement:

3 Etat des lieux dans les cantons

- Dans les cantons de Bâle-Ville et de Neuchâtel, la durabilité figure comme un critère parmi d'autres pour les achats publics.
- A Zurich, un programme spécifique sur l'écologie et les marchés publics existe depuis 1992. Il recouvre des secteurs variés tels que les bâtiments, la consommation d'électricité, le nettoyage, le matériel de bureau ou les véhicules.
- Le canton de Berne est, lui, particulièrement actif dans le secteur du bâtiment, où il a développé une approche très complète impliquant les économies d'énergie, le choix de matériaux écologiques, la densification des usages ou encore la séparation des éléments de construction. Les projets doivent tous répondre aux exigences de Minergie, voire de Minergie-P-Eco pour les nouvelles constructions.
- Les cantons de Vaud et de Genève ont eux aussi développé une politique d'achats responsables cohérente, via leurs centrales d'achats respectives.
- Enfin, les cantons de Soleure, de Genève et de Vaud¹¹⁷ ont élaboré des guides d'achat permettant de faire les bons choix en matière de durabilité.

Des projets dans le domaine des politiques d'achats durables sont par ailleurs en cours ou en préparation dans les cantons du Jura, de Saint-Gall et de Fribourg.

Bonne pratique 23:

Une politique d'achat durable globale et cohérente

Dès le début des années 90, le canton de Zurich a engagé, par décision du gouvernement, un programme d'achats écologiques appliqué à l'ensemble de son administration¹¹⁸. Entre-temps se sont cependant aussi développés de nombreux liens avec

les aspects sociaux et économiques: protection de la santé des employés et des habitants grâce à une consommation réduite de substances dangereuses, de solvants et de carburants, mesures favorables à la protection du climat, sensibilisation des employés à la thématique du développement durable, économies sur les frais d'exploitation (énergie, consommables, entretien), etc.

Le groupe de travail chargé d'élaborer et d'exécuter ce programme est subdivisé en six sous-groupes: bureaux, véhicules, conciergerie, bâtiments, travaux publics et hôpital universitaire. La Koordinationsstelle für Umweltschutz (KoFU)¹¹⁹ se charge de la coordination générale, de la communication et de la sensibilisation du personnel. Dans ce domaine, les employés disposent d'un logiciel d'apprentissage de l'écologie au travail (Faktor Max), qui permet aussi à l'utilisateur de formuler des propositions d'amélioration. Lors de l'introduction des microfibrilles pour le nettoyage des bâtiments, les concierges ont pu suivre une formation sur l'emploi correct de ce matériel. Des cours leur ont également été dispensés pour assurer une utilisation appropriée des lampes basse consommation et améliorer la gestion de l'énergie dans les bâtiments. La centrale d'achats (KDMZ)¹²⁰ contribue aussi à cet effort de sensibilisation. Son catalogue électronique intègre des produits écologiquement intéressants (p. ex. le papier recyclé, particulièrement encouragé; en effet, l'impact de la consommation de papier de l'administration est important). Les produits sont marqués d'un label permettant aux utilisateurs de les repérer plus facilement. En 1998, un guide sur l'achat, l'utilisation et l'élimination des produits a été édité à l'intention des employés. Il leur indique pour chaque type de produits quels critères écologiques d'achats appliquer, comment réduire leur consommation, qui est responsable de quoi, où trouver des informations plus détaillées, etc. En complément, les services de l'administration se voient aussi proposer des audits d'écologie au travail, qui permettent d'identifier les améliorations possibles dans la gestion écologique de leurs activités.

Dans le domaine des véhicules, de grands efforts sont faits, non seulement pour constituer une flotte peu polluante et peu gourmande en carburants, mais aussi pour réduire le nombre de kilomètres parcourus. Ainsi, plusieurs véhicules hybrides ou à gaz sont déjà en service, notamment à la police. Dans certains

¹¹⁷Les cantons de Genève et de Vaud sont les auteurs d'un «Guide des achats professionnels responsables» à l'intention des entreprises et des administrations, qui a bénéficié du soutien de l'ARE: ARE, République et canton de Genève, canton de Vaud, Guide des achats professionnels responsables, Berne, 2010, téléchargeable sur www.achats-responsables.ch/

¹¹⁸www.bd.zh.ch > Themen > Beschaffungswesen Kanton Zürich

¹¹⁹www.umweltschutz.zh.ch/

¹²⁰www.kdmz.zh.ch

3 Etat des lieux dans les cantons

services, les besoins en mobilité sont couverts avec l'autopartage (Mobility) ou les transports publics. Dans le domaine des bâtiments, l'office des constructions utilise les instruments de l'association ecobau¹²¹. L'office concentre son suivi environnemental sur les projets dépassant cinq millions de francs de travaux. Tous les nouveaux bâtiments remplissent les critères du label Minergie.

Le groupe de travail fait relever systématiquement, depuis plusieurs années, une série d'indicateurs, afin de contrôler les résultats du programme. Ces indicateurs ont par exemple montré que l'introduction des microfibrilles a été utile, puisque depuis lors, la consommation de produits de nettoyage a pu être réduite de moitié. Au niveau de la consommation d'électricité, on a observé a contrario une augmentation, qui a imposé la mise en place d'actions complémentaires. Ce programme ne vise pas seulement à acheter durable, mais s'intéresse aussi à toute autre mesure susceptible de réduire les impacts écologiques et sociaux de l'administration. Un groupe de travail interdépartemental, organisé de manière interdisciplinaire, veille à la mise en œuvre du programme dans toute l'administration. Chaque département y dispose d'au moins un représentant, afin d'assurer un contact avec toutes les directions de départements. Le rôle central des employés est reconnu: la formation continue dans ce domaine est adaptée à chaque groupe-cible.

d'avoir une vision exhaustive des domaines où l'on peut être actif. Comme le souligne le canton de Soleure, les communes peuvent commencer par respecter quelques grands principes. Pour chaque achat public, il s'agit d'évaluer sérieusement les besoins réels et de s'y conformer. Les produits à longue durée de vie ou recyclables doivent ensuite avoir la priorité. Les produits devraient, dans la mesure du possible, être composés de matériaux naturels et renouvelables. Enfin, produits et entreprises de la région devraient être favorisés, ainsi que les fournisseurs bénéficiant de certifications reconnues comme ISO 9000, ISO 14001, EMAS ou encore SA 8000. La check-list proposée par le canton de Soleure recouvre les domaines du matériel de bureau, de l'informatique et des appareils électriques, du mobilier, des véhicules, des outils et machines, du nettoyage et des vêtements. Pour chacun de ces domaines, une série de questions permet à la commune d'évaluer son niveau d'engagement et de découvrir par quels moyens elle pourrait s'améliorer. Les sources d'information utiles sont à chaque fois indiquées. Le document est synthétique et facile d'accès. Il a été spécialement conçu pour les communes de taille petite à moyenne.

Bonne pratique 24:

Des achats publics plus durables dans les communes grâce à une check-list

Le canton de Soleure a décidé d'encourager les communes à adopter une politique de durabilité dans le cadre de leurs achats publics en publiant une check-list à leur intention¹²². La bonne volonté n'est en effet souvent pas suffisante pour développer une telle politique. Les services administratifs peuvent se sentir démunis face au grand nombre de labels présents sur le marché et il n'est pas toujours facile

¹²¹ www.ecobau.ch

¹²² Kantonale Geschäftsstelle Lokale Agenda 21, Agenda 21 SO, Nachhaltige Beschaffung. Checkliste für kleinere und mittlere Gemeinden, Solothurn
A télécharger sur www.agenda21-so.ch/pdf/070223_Checkliste_Beschaffung.pdf

4 Synthèse et recommandations

4.1 Conditions-cadre

Ce parcours des pratiques de promotion économique axées sur la durabilité démontre le dynamisme, la créativité et l'esprit d'initiative dont font preuve les cantons. Au niveau fédéral, les conditions-cadre peuvent être considérées comme bonnes puisque la durabilité est abordée dans toutes les lois régissant les activités de promotion économique comprises au sens large. Les principes du développement durable sont cités dans la Loi sur les conditions d'implantation des entreprises, dans le Message sur la promotion économique pour les années 2012 à 2015, dans la Stratégie de croissance pour la place touristique suisse, dans la Loi fédérale sur la politique régionale, dans le Message sur la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale, dans la Loi sur l'aménagement du territoire ou encore dans le Projet de territoire Suisse. Seule la Loi sur les marchés publics fait exception, mais la durabilité est tout de même citée en tant que critère d'adjudication supplémentaire dans son ordonnance d'application.

Le développement durable, s'il est souvent cité, est cependant fréquemment énoncé à titre général, comme un principe directeur, sans autre niveau de contrainte ou précision. C'est notamment le cas dans le Message sur la promotion économique pour les années 2012 à 2015. Les textes concernés ne sont en outre pas tous contraignants, à l'image de la Stratégie de croissance pour la place touristique suisse ou du Projet de territoire Suisse.

Des exigences plus concrètes et plus claires existent dans deux domaines. La Loi Innotour cite la durabilité parmi les critères d'éligibilité des projets à soutenir et la nouvelle politique régionale impose trois évaluations de la durabilité successives aux cantons souhaitant bénéficier de subsides.

La Confédération se montre en outre très active, que ce soit dans le domaine de la formation et de l'information favorisant des pratiques durables de promotion économique, ou dans le domaine des marchés publics.

Ces conditions-cadre fédérales favorables mais relativement souples expliquent la diversité des pratiques cantonales. Les cantons disposant de bases légales citant explicitement le développement durable dans le cadre de la promotion économique res-

tent une minorité, puisqu'ils ne sont que sept. La dimension environnementale du développement durable est cependant citée dans la législation de neuf cantons alors que sa dimension sociale, en particulier la formation, est présente dans seize cas. La notion d'innovation, en tant que dimension économique du développement durable, est la plus souvent citée, puisque'elle figure dans les législations de dix-huit cantons.

Comme au niveau fédéral, les lois cantonales en restent souvent à des dispositions relativement peu contraignantes, puisqu'il s'agit principalement de tenir compte du développement durable ou de l'une ou l'autre de ses dimensions. Seuls les cantons de Genève et de Vaud vont plus loin puisque leurs lois permettent de soumettre les pratiques de promotion économique à des critères de durabilité, Genève intégrant même le principe d'une promotion économique durable dans sa loi sur le développement durable. Le canton des Grisons cite quant à lui le développement durable comme prémisses de son concept directeur de l'économie.

4.2 Les politiques d'implantation d'entreprises

Tout ne se joue pas dans les lois. Sur le terrain, même si ce n'est pas sur la base de textes légaux, des cantons prennent aussi des initiatives innovantes. Douze d'entre eux tiennent compte du développement durable dans le cadre de leur politique d'encouragement à l'implantation d'entreprises. Ces pratiques vont de la simple mention de la durabilité parmi une série de critères auxquels sont soumis les candidats à l'implantation, à des politiques de promotion économique ciblées visant certaines branches comme les «cleantech», ou à l'application systématique de grilles d'évaluation de la durabilité aux entreprises intéressées.

On constate cependant que ces démarches de promotion économique favorisant la durabilité sont peu transparentes. Rares sont les cantons qui rendent les critères et les procédures d'évaluation qu'ils utilisent publics. Ce fait est peu motivant pour les entreprises et rend les pratiques des différents cantons difficiles à évaluer et à comparer. Le canton de Vaud se distingue, dans ce contexte, par son uti-

4 Synthèse et recommandations

lisation d'un instrument cohérent et transparent, Boussole21.

Une politique durable d'implantation n'est pas seulement affaire de sélection des entreprises. Il est aussi possible de développer de bonnes pratiques en matière d'incitations, en sortant du cadre usuel souvent exclusivement axé sur la fiscalité. La ville de Delémont favorise ainsi les entreprises durables en utilisant le levier de la participation aux frais d'équipement. Enfin, une promotion économique durable ne doit pas négliger les entreprises locales existantes au profit d'une politique de promotion uniquement axée sur des implantations nouvelles. C'est ce qu'a compris le canton du Valais, qui a développé un label, Valais Excellence, mettant en valeur les entreprises locales et durables.

Recommandations aux cantons¹²³ pour les politiques d'implantation d'entreprises

- Lors de révisions législatives, intégrer les principes du développement durable dans les bases légales, ainsi que dans les documents directeurs et stratégiques liés à la promotion économique
- Soumettre l'octroi de soutiens à des critères de durabilité
- Adopter une grille d'évaluation claire, cohérente et transparente concernant ces critères de durabilité, en tenant notamment compte de ce qui se fait dans le domaine des politiques régionales
- Développer des incitations originales, au-delà de la simple fiscalité; des pistes encore inexplorées existent, par exemple lors de l'octroi de crédits par les banques cantonales
- Ne pas concentrer l'ensemble de la promotion économique sur les implantations d'entreprises, au détriment du tissu économique indigène, mais positionner le canton en valorisant les activités locales les plus durables

4.3 Formation, conseil et réseautage

Les services cantonaux de promotion économique ont un rôle important à jouer pour encourager les entreprises à mieux intégrer les principes de la durabilité dans leurs pratiques. Ils ont ainsi la possibilité de créer des synergies en mettant au service des entreprises les ressources et les compétences des collectivités publiques. Ces activités ont le mérite de créer des contacts tant entre l'administration publique et les entreprises qu'entre les différents services administratifs, puisqu'elles impliquent souvent, outre le service chargé de la promotion économique, des spécialistes issus d'autres services ou départements (énergie, aménagement du territoire, Agenda 21, etc.).

Dix cantons sont actifs dans le domaine de la formation, du conseil et du réseautage en faveur d'une économie plus durable. Il ne s'agit pas, dans ce contexte, d'imposer ou de prescrire, mais d'informer, d'encourager et d'accompagner. L'expérience montre qu'ils obtiennent ainsi d'excellents résultats, que ce soit dans le Jura, où les entreprises sont informées sur une meilleure gestion de leur mobilité, à Berne ou Zurich ou dans la ville de Sierre, qui offrent leurs compétences en matière d'énergie, à Neuchâtel, où l'on promeut le management durable des entreprises, ou encore à Soleure, qui fait passer le message par le biais d'apéritifs de l'économie.

Recommandations aux cantons en matière de formation, de conseil et de réseautage

- Adopter une politique de formation, de conseil et de réseautage axée sur la transmission des bonnes pratiques en matière de développement durable
- Concevoir des offres adaptées aux besoins spécifiques des entreprises, autour d'instruments ou de solutions ad hoc (par exemple dans les domaines de l'évaluation de la durabilité ou du management durable)
- Développer des offres mixtes et attractives, permettant à la fois la transmission d'informations générales, l'octroi de conseils personnalisés et le réseautage
- Collaborer avec les services administratifs spécialisés, en particulier le service du développement durable, afin de renforcer la transversalité

¹²³Cette étude étant principalement centrée sur les cantons, les recommandations qui en résultent leur sont avant tout destinées. Les communes peuvent cependant s'en inspirer, dans la mesure où une partie d'entre elles est active dans le domaine de la promotion économique.

4 Synthèse et recommandations

- Chercher des partenariats avec d'autres organismes, comme des associations locales de promotion économique
- Répondre aux besoins de formation et d'information internes à l'administration, par exemple dans le domaine des achats publics
- Mettre en valeur de bons exemples par la remise d'un prix du développement durable
- Renforcer les échanges entre l'administration cantonale et les communes en matière de prise en compte du développement durable dans la promotion économique

4.4 La nouvelle politique régionale

En matière de nouvelle politique régionale, les cantons sont appelés à fournir à la Confédération des évaluations de la durabilité à trois niveaux dans le cadre de l'octroi de soutiens. On constate cependant des difficultés lors de l'application de ces exigences, puisque onze cantons seulement ont répondu aux demandes de la Confédération et que la qualité des évaluations de la durabilité rendues est considérée comme très inégale. L'absence de procédure uniformisée, le fait que les résultats des évaluations ne doivent pas forcément être rendus publics sont probablement à incriminer. De bonnes expériences existent cependant, à l'image du canton de Fribourg, qui promeut les «cleantechs» dans le cadre de sa nouvelle politique régionale. L'exemple d'Andermatt, dans le canton d'Uri, montre en outre qu'il est possible d'effectuer des évaluations de la durabilité dans une perspective participative, y compris dans le cadre de projets de développement touristique à forts impacts économique, social et environnemental.

Recommandations aux cantons en matière de nouvelle politique régionale

- Réaliser des évaluations de la durabilité complètes et crédibles, tant au niveau des programmes de mise en œuvre que des projets
- Effectuer ces évaluations de la durabilité assez tôt dans la procédure, afin de pouvoir exploiter efficacement leurs résultats
- Considérer les évaluations de la durabilité non pas comme un obstacle administratif supplémentaire, mais comme une manière d'améliorer l'at-

tractivité des projets de nouvelle politique régionale

- Assurer une coordination pour les évaluations de la durabilité et renforcer les échanges à ce sujet

4.5 Le développement territorial

Les pôles de développement ou clusters suscitent l'intérêt de l'ensemble des cantons, mais seuls huit d'entre eux appliquent une stratégie de clusters spécifiquement axée sur la durabilité, que ce soit en effectuant une planification territoriale durable des implantations d'entreprises, à l'image du canton de Vaud, ou en encourageant les réseaux d'entreprises dans des domaines favorables à la durabilité, comme le canton de Berne et son cluster axé sur les techniques de l'énergie et de l'environnement. Les cantons ne sont pas nombreux non plus à entreprendre des démarches d'écologie industrielle: seuls cinq d'entre eux – tous romands – se sont lancés à ce jour. Leurs expériences très positives, tant du point de vue des collectivités publiques (cantons et communes) que des entreprises impliquées, sont prometteuses et pourraient être généralisées rapidement. Certains cantons ont choisi d'appliquer les principes de l'écologie industrielle à des secteurs économiques spécifiques, comme Genève et son projet dans le domaine de la construction. D'autres ont décidé d'adopter une perspective plus directement territoriale, en se concentrant sur des sites industriels donnés, à l'image du Valais. Enfin, un seul canton, Soleure, a choisi d'emprunter la voie de l'acquisition de terrains pour pouvoir y développer des activités économiques durables. Une initiative qui mériterait d'être reprise dans d'autres régions.

Recommandations aux cantons en matière de développement territorial

- Penser le développement économique dans sa dimension territoriale, en adoptant une planification territoriale des implantations d'entreprises tenant compte des exigences du développement durable
- Soutenir les secteurs économiques favorables à la durabilité, par exemple les «cleantechs», par le biais de clusters
- Appliquer et faire connaître les principes de l'écologie industrielle, en collaboration avec les communes et les entreprises

4 Synthèse et recommandations

- Envisager une politique foncière active afin de favoriser un développement économique durable, par exemple par le biais de l'acquisition de terrains ou, lorsque c'est possible, de l'affectation ciblée de terrains propriétés de collectivités publiques

4.6 Les achats publics

Bien que la législation fédérale ne les y contraigne pas, huit cantons pratiquent une politique d'achats publics axée sur la durabilité à des degrés divers, que ce soit par le biais de l'intégration de critères de durabilité dans les critères d'adjudication ou dans le cadre de programmes cohérents, comme à Zurich ou à Berne. Les domaines concernés sont très divers, de la construction à l'informatique, en passant par le nettoyage et les véhicules. Certains cantons ont développé des compétences élargies en la matière, compétences qu'ils ont concrétisées sous différentes formes – site Internet, guides, check-lists – afin de les rendre facilement accessibles aux responsables concernés au sein de l'administration, voire de les transmettre à d'autres collectivités publiques. Les cantons de Vaud et de Genève se distinguent en la matière, ainsi que Soleure, qui met son expérience au service des communes.

Recommandations aux cantons en matière d'achats publics

- Adopter des critères de durabilité clairs, transparents et crédibles pour les achats publics, qui puissent être formalisés dans le cadre de programmes cohérents
- Communiquer ces critères aux entreprises
- Les faire connaître aux responsables des différents services administratifs, par le biais de supports orientés sur la pratique et de séances d'information et d'échange d'expériences
- Mettre en place un système de controlling permettant un suivi des résultats de la politique d'achat en termes de durabilité

5 Bibliographie

- ARE, Achats publics durables. Bonnes pratiques en matière de développement durable, Berne, 2007
- ARE, Evaluer la durabilité des projets dans les cantons et les communes, Guide pratique, Berne, 2007
- Canton de Genève, canton de Vaud, Guide des achats professionnels responsables, Berne, 2010
- Commission des achats de la Confédération: Recommandations aux services d'achat de la Confédération, Berne, 2010
- Confédération suisse et al, Projet de territoire Suisse, avant-projet pour la consultation tripartite, Berne, 2011
- Conseil fédéral suisse, Stratégie pour le développement durable: lignes directrices et plan d'action 2008–2011, Berne, 2008
- Conseil fédéral suisse, Stratégie de croissance pour la place touristique suisse, rapport du Conseil fédéral du 18 juin 2010 en réponse au postulat Darbellay 08.3969 du 19 décembre 2008
- DFE, Masterplan Cleantech en Suisse, Berne, 2011
- Eco'Diagnostic, sous la dir. du prof. Paul H. Dembinski, Les «clusters» dans l'économie suisse: regard statistique et regard politique, rapport final, 2008
- ECOPLAN, Evaluation und Weiterentwicklung des Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB), rapport final, 2008
- Kanton Basel-Stadt, Zukunft Basel konkret, Bericht zur nachhaltigen Entwicklung im Kanton Basel-Stadt 2005, Bâle, 2005
- Kanton Basel-Stadt, Zukunft Basel, Bericht zur nachhaltigen Entwicklung im Kanton Basel-Stadt, Bâle, 2001
- Kantonale Geschäftsstelle Lokale Agenda 21, Agenda 21 SO, Nachhaltige Beschaffung. Checkliste für kleinere und mittlere Gemeinden, Soleure
- OFCL, Feuille d'information, Marchés publics et développement durable, Berne, novembre 2009
- SECO, Evaluation intermédiaire de la nouvelle politique régionale (NPR) du SECO, Etat des lieux 2010 et conclusions pour la mise en œuvre 2012–2015, 2011
- Triologue Energie Suisse 2009, Stratégie énergétique 2050, Impulsions pour la politique énergétique suisse, Zurich, 2009
- Wirtschaftsforum Graubünden, Wirtschaftsleitbild Graubünden 2010: Rückblick und Ausblick, Coire, 2008

6 Annexes

6 Annexes

6.1 Questionnaire adressé aux cantons

L'intégration du développement durable dans le développement économique des cantons - Enquête -	
1. Informations générales	
1.1 Canton	
1.2 Service et personne de contact développement durable (nom, tél., e-mail)	
1.3 Service et personne de contact promotion économique (nom, tél., e-mail)	
1.4 Service et personne de contact développement régional (nom, tél., e-mail)	
1.5 Organisation de la promotion économique et du développement régional dans l'administration (département, service, etc.)	
2. Stratégie cantonale de développement économique	
2.1 Votre canton a-t-il intégré le développement durable (DD) dans des documents officiels de développement économique?	
<p>Oui</p> <p>Non Si non, a-t-il l'intention de le faire? Le cas échéant, quand et sous quelle forme?</p>	
2.2 Dans quels types de documents officiels le DD est-il mentionné? (titre du document, article, statut légal)	
2.2.1 Dans la promotion économique (lois, stratégie, etc.)	
2.2.2 Dans la politique régionale (lois, programmes de mise en œuvre, etc.)	
2.3 Pouvez-vous citer des mesures de mise en œuvre? (Le cas échéant, nommer les outils d'évaluation)	
2.3.1 Promotion économique (évaluation selon le DD*, critères de choix des entreprises, conditions pour obtenir des subventions, etc.)	
2.3.2 Politique régionale (évaluation selon le DD*, critères pour l'évaluation des projets, conditions pour obtenir des subventions, etc.)	

* Différencier l'évaluation des programmes et celle des projets

6 Annexes

3. Quels sont les autres domaines concernés, relatifs à l'intégration du DD dans le développement économique?	
3.1 Aménagement du territoire (plan directeur, lignes directrices, pôles de développement économique, accès aux transports publics, etc.)	
3.2 Achats publics durables (si existants, mentionner les critères)	
3.3 Formation en DD (pour l'administration, les entreprises, etc.)	
3.4 Autres (objectifs de législature, agenda 21, stratégie DD, etc.)	
4. Y a-t-il une collaboration, en ce qui concerne l'intégration du DD, entre promotion économique/développement régional et ... (*)	
4.1 ...les responsables du DD?	
4.2 ...les communes?	
4.3 ...les entreprises?	
4.4 ...d'autres acteurs (hautes écoles, associations, ONG,...)?	
*Si oui, avec quelle fréquence et sous quelle forme?	
5. Pouvez-vous citer des villes et communes qui ont intégré le DD dans leur développement économique (programmes d'agglomération, agenda 21, ...)?	
Ville / commune:	Description:
6. Connaissez-vous des bonnes pratiques? (préciser: au niveau cantonal, communal, régional)	
Exemple:	Description:
7. Avez-vous des recommandations pour mieux intégrer le DD dans le développement économique des cantons et des communes?	

Merci de votre collaboration!

6 Annexes

6.2 Bases légales en matière de promotion économique dans les cantons

AG:	Gesetz über die Standortförderung vom 31. März 2009
AI:	Gesetz über die Förderung der Wirtschaft vom 26. April 1981, mit Revisionen vom 26. April 1998 und 24. April 2005
AR:	Gesetz über die Wirtschaftsförderung vom 23. Mai 2005
BE:	Loi du 12 mars 1997 sur le développement de l'économie
BL:	Gesetz zur Förderung der Wirtschaft vom 19. April 2007
BS:	Standortförderungsgesetz vom 1. Dezember 2006
FR:	Loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique
GE:	Loi en faveur du développement de l'économie et de l'emploi du 20 janvier 2000
GL:	Gesetz über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung erlassen von der Landsgemeinde am 21. Mai 1978
GR:	Verordnung über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im Kanton Graubünden von der Regierung erlassen am 14. August 2007
JU:	Arrêté relatif au programme de développement économique 2005–2010 du 22 juin 2005
LU:	Gesetz über die Wirtschaftsförderung und die Investitionshilfe für Berggebiete vom 19. November 2001
NE:	Loi sur la promotion de l'économie cantonale du 10 octobre 1978
NW:	Gesetz über die Förderung der Wirtschaft vom 20. Oktober 1999
OW:	Gesetz über die regionale Wirtschaftspolitik vom 25. November 1999
SH:	Wirtschaftsförderungsgesetz vom 23. November 1998
SG:	Standortförderungsgesetz vom 30. Mai 2006
SO:	Wirtschaftsförderungsgesetz vom 22. September 1985
SZ:	Gesetz über die Wirtschaftsförderung vom 27. November 1986
TG:	Gesetz über Massnahmen gegen die Arbeitslosigkeit und zur Standortförderung vom 28. November 1988
TI:	Legge per l'innovazione economica del 25 giugno 1997
UR:	Wirtschaftsförderungsgesetz vom 29. November 1998
VD:	Loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique
VS:	Loi sur la politique économique cantonale du 11 février 2000
ZG:	pas de loi sur la promotion économique
ZH:	pas de loi sur la promotion économique

6.3 Liste des bonnes pratiques

- Bonne pratique 1: Le développement durable comme prémisses du concept directeur de l'économie (GR)
- Bonne pratique 2: La promotion économique dans la loi sur le développement durable (GE)
- Bonne pratique 3: Une coordination interdépartementale pour le développement durable (TI)
- Bonne pratique 4: Boussole21, ce projet est-il durable? (VD)
- Bonne pratique 5: Les entreprises durables paient moins de frais d'équipement (JU)
- Bonne pratique 6: Valais Excellence, un label de durabilité pour les entreprises (VS)
- Bonne pratique 7: Plan B, mieux gérer la mobilité des entreprises (JU)
- Bonne pratique 8: Le délégué à l'énergie à la disposition des entreprises (ville de Sierre, VS)
- Bonne pratique 9: La plateforme «Oeko-Kompass» pour les PME (ville de Zurich, ZH)
- Bonne pratique 10: Une plateforme pour le climat (ville de Berne, BE)
- Bonne pratique 11: Ecoparc, une plate-forme privée-publique pour concrétiser le développement durable (NE)
- Bonne pratique 12: Réunir les acteurs de l'énergie pour trouver des solutions communes (AG)
- Bonne pratique 13: Des apéros de l'économie pour se former et réseauter (SO)
- Bonne pratique 14: Les Cleantech, une nouvelle politique régionale (FR)
- Bonne pratique 15: Évaluer la durabilité d'un grand projet de développement touristique (UR)
- Bonne pratique 16: Une stratégie pour offrir de l'espace à l'économie (BS)
- Bonne pratique 17: Une planification territoriale durable pour les implantations (VD)
- Bonne pratique 18: Un cluster pour les techniques de l'énergie et de l'environnement (BE)
- Bonne pratique 19: Économiser les matériaux de construction (GE)
- Bonne pratique 20: Optimiser l'usage des ressources sur un site industriel (VS)
- Bonne pratique 21: Une agglomération éco-industrielle (région de Sierre, VS)
- Bonne pratique 22: Des terrains industriels publics pour accueillir des activités économiques durables (SO)
- Bonne pratique 23: Une politique d'achat durable globale et cohérente (ZH)
- Bonne pratique 24: Des achats publics plus durables dans les communes grâce à une check-list (SO)