

Les régions de montagne sont une place économique

On considère encore trop souvent les régions de montagne comme une zone de détente et pas assez comme une place économique. Les cantons alpins entendent modifier cette perception en se dotant de structures plus efficaces, en prenant davantage d'initiatives et en accroissant la marge de manœuvre nécessaire à l'élaboration de solutions sur mesure. *Christian Vitta*

Abrégé L'arc alpin est bien plus qu'un simple espace de détente. C'est un lieu de vie et d'activités économiques et culturelles, qui fournit des moyens de subsistance à environ 20 % de la population suisse. En 2014, la Conférence gouvernementale des cantons alpins se sont dotés d'une stratégie afin que ces régions restent un lieu de vie. Les centres alpins devront être renforcés. L'économie de montagne est encore peu diversifiée, ce qui contraint de nombreux jeunes à émigrer en ville. Aussi les cantons concernés entendent-ils renforcer l'attrait que présentent les régions de montagne en tant que place économique sans compromettre pour autant les forces et les ressources naturelles. Cela exige des structures plus efficaces, de l'initiative et une plus grande marge de manœuvre légale qui permette une véritable pesée des intérêts. On pourra ainsi élaborer des solutions locales taillées sur mesure.

La métropolisation, l'internationalisation et la mondialisation ont des effets considérables sur l'espace alpin. De nombreux emplois ont été supprimés dans ces régions. Ils se concentrent désormais sur les agglomérations. Les conséquences en sont une émigration marquée des jeunes et le vieillissement disproportionné de la population restante. En outre, la lutte croissante pour la répartition des ressources compromet la cohésion sociale et politique entre les métropoles et les régions de montagne. Afin d'améliorer les conditions dans lesquelles se développent ces dernières et d'élargir la marge de manœuvre des acteurs locaux, la Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA) a défini en 2014 une «Stratégie territoriale des espaces alpins caractéristiques en Suisse». Ce document fixe quatre priorités :

- ménager et utiliser durablement les forces et ressources naturelles ;
- renforcer les centres alpins ;

- améliorer et garantir sur le long terme les infrastructures de transport et de télécommunications ;
- développer et optimiser l'utilisation des forces hydrauliques.

Endurance et souplesse

La mise en œuvre de ces priorités exige de l'endurance et de la souplesse, car le monde ne cesse de se modifier. De nouvelles lois modifient continuellement la situation initiale et l'évolution économique s'avère plus dynamique que prévu. Des phénomènes connus jusqu'ici des seuls villages de montagne frappent désormais aussi les villes de plein fouet : des bureaux de poste ferment et les mutations structurelles dans le commerce de détail accroissent le nombre de magasins vides au centre des villes.

Par ailleurs, les périodes de difficultés économiques affectent beaucoup plus fortement les régions de montagne que les métropoles. L'acceptation de l'initiative sur les résidences secondaires se traduit par un recul des activités dans

La Conférence gouvernementale des cantons alpins

La Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA) regroupe les gouvernements de sept cantons : Uri, Obwald, Nidwald, Glaris, Grisons, Tessin et Valais. Organisée en association, elle a été fondée en 1981 pour coordonner les questions liées à l'exploitation de l'énergie hydraulique. De nos jours, la CGCA s'efforce de représenter, en Suisse et à l'étranger, tous les intérêts et préoccupations propres aux régions de montagne. Cela inclut des thèmes comme

l'organisation du territoire, le tourisme, l'énergie, les finances, les transports et la collaboration avec les régions alpines frontalières. La présidence de la conférence tourne à intervalles réguliers entre les cantons membres. Ces derniers couvrent au total 43 % de la superficie de la Suisse et abritent 13 % de sa population^a.

^a Pour plus d'informations, consulter le site www.rkgk.ch.



Les recettes provenant des centrales hydrauliques sont essentielles aux régions de montagne. Barrage-réservoir de Zervreila au-dessus de Vals.

le secteur de la construction ; la suppression du taux plancher du franc face à l'euro freine l'afflux de touristes ; la stratégie de l'argent propre affecte le secteur financier et la propension à investir. Des relations bancaires disparaissent. Les investissements dans l'entretien et le renouvellement de maisons de vacances sont repoussés ou bloqués. En outre, la distorsion du marché international de l'électricité compromet la compétitivité de l'énergie hydraulique, laquelle revêt une grande importance économique pour les régions de montagne.

Les cantons alpins tentent de s'adapter. La CGCA a un rôle de plateforme politique et technique de coordination et de coopération. La mise en œuvre des mesures reste cependant l'affaire de chaque canton (voir *encadré 1*).

Les régions de montagne, un espace économique

Le problème fondamental des régions de montagne est qu'elles ne sont pas perçues comme une place économique, mais plutôt comme une zone attrayante de détente pour les habitants des agglomérations. Un travail d'information doit être mené sur ce point, tant au niveau national qu'international. Grâce à leur bonne organisation et à la brièveté des processus décisionnels, les cantons alpins sont eux aussi en mesure de contri-

buer à la réalisation de grands projets complexes dans des délais raisonnables. Le canton de Glaris l'a prouvé de manière impressionnante avec la centrale à pompage-turbinage de Linth-Limmern. Celui d'Uri l'a fait avec le grand projet touristique d'Andermatt, Swiss Alps Resort, et sa connexion au domaine skiable de Sedrun.

Si les aléas conjoncturels frappent si durement les régions de montagne, c'est qu'ils affectent des branches clés de leur économie. En outre, celle-ci est relativement peu diversifiée et n'offre donc guère d'autres emplois. Un père de famille qui perd son travail à la centrale hydroélectrique de la vallée aura de la peine à en retrouver un autre sur place. Par conséquent, toute la famille émigrera. Il en va de même pour les employés des chemins de fer de montagne, des établissements financiers ou des entreprises de construction : la pression de la concurrence impose là aussi des structures simplifiées, ce qui s'accompagne souvent de suppressions d'emplois. Les places de formation se raréfient aussi. C'est pourquoi les cantons alpins se battent sur le plan politique pour que des décisions néfastes ne viennent pas compliquer davantage leur développement économique. Actuellement, nous combattons par exemple la proposition de la Confédération d'abaisser les redevances hydrauliques (voir *encadré 2*).

Des centres forts

Le «réseau de villes suisses», propagé depuis des décennies par la Confédération et la recherche, ne se limite pas au Plateau. Il englobe aussi les centres régionaux et nationaux de différentes tailles, dont certains revêtent une importance internationale, qui forment la base de la vie quotidienne et des activités économiques de l'arc alpin. Normalement, ces centres sont situés dans le fond des vallées, soit des zones bien desservies. Ils offrent une palette plus ou moins étendue d'emplois et d'infrastructures. Pour renforcer ces places économiques importantes sur le plan cantonal, il faut des dispositions correspondantes dans les plans directeurs des cantons ainsi qu'un système efficace d'incitations et d'obligations.

«À chaque vallée son centre fort». Ce principe reste la pierre angulaire de la stratégie des

Redevance hydraulique

La redevance hydraulique est le prix que les sociétés hydroélectriques paient aux communes et aux cantons pour avoir le droit *exclusif* d'exploiter la force hydraulique, en principe durant quatre-vingts ans. Le droit fédéral définit un taux maximal qui s'élève actuellement à 110 francs par kilowatt brut. Ce plafond a des origines historiques. Lorsqu'on est parvenu, à la fin du XIX^e siècle, à transporter l'électricité sur de longues distances, l'industrie émergente du Plateau suisse et les constructeurs des chemins de fer ont voulu profiter d'un courant bon marché. De peur que l'exploitation de l'énergie hydraulique ne soit entravée par des redevances excessives, le Parlement a alors fixé un plafond. En l'acceptant, les régions de montagne ont d'une part fortement contribué à l'industrialisation du pays. D'autre part, elles ont pu améliorer leurs infrastructures grâce aux recettes engrangées et favoriser leur propre déve-

loppement économique. Le plafond de la redevance hydraulique remonte ainsi à un équilibre des intérêts entre les propriétaires de la ressource naturelle qu'est la force hydraulique et l'économie suisse.

Les recettes provenant de la redevance hydraulique s'élèvent actuellement à 390 millions de francs pour l'ensemble des cantons membres de la CGCA. En juin dernier, le Conseil fédéral a envoyé en consultation un projet qui les réduirait de quelque 110 millions dans un premier temps. Une seconde étape verrait ensuite l'introduction d'un nouveau système de taxe. Les cantons alpins rejettent énergiquement cette procédure préjudiciable, car ce n'est pas la redevance hydraulique qui a complètement faussé le marché de l'électricité. Il faut commencer par revoir la réglementation, après quoi seulement l'on pourra discuter d'un nouveau modèle de redevance.

cantons alpins. Chaque vallée dépend de l'existence d'un centre autonome et fonctionnel qui garantit les services locaux et régionaux de base. Les nombreuses fusions de communes et de vallées montrent que la population a reconnu la nécessité de fixer certaines priorités. Le canton de Glaris en a donné l'exemple le plus radical : ses 25 anciennes communes ont fusionné pour n'être plus que trois. Dans les Grisons, le nombre des communes a été réduit de 214 à 108 ces dernières années. Ce mouvement est actuellement suivi par les autres cantons alpins. En outre, la mise en œuvre de diverses réformes structurelles cantonales a supprimé des échelons administratifs, ce qui a simplifié les processus. Des assainissements structurels comparables apparaissent également dans le domaine touristique, encore que la volonté de coopérer y soit toujours susceptible d'amélioration.

Plus de marge de manœuvre pour résoudre les problèmes

Pour que l'économie se développe, les lois doivent prévoir plus de marge de manœuvre pour que des solutions taillées sur mesure puissent être trouvées au niveau local. Par le passé, on a souvent tout mis dans le même panier. Or, il est indispensable de différencier. En Engadine, par exemple, la protection rigoureuse des forêts de mélèzes a peu de sens, car celles-ci sont très étendues. Une telle protection doit

donc être relativiser. En matière de transports, les fonds de vallées multifonctionnels de l'espace alpin ne fonctionnent pas comme les villes radioconcentriques du Plateau. L'aménagement de la politique des agglomérations devra tenir compte de ce fait, en différenciant les exigences selon le type d'agglomération. Ainsi, il ne faudra pas définir des fréquences de trafic pouvant être atteintes uniquement sur le Plateau.

Les cantons alpins se soucient de la nature et du paysage. Pour qu'ils puissent prospérer économiquement et offrir des bases d'existence attrayantes à leur population, les lois devront toutefois offrir plus de marge de manœuvre. Cela permettra d'opérer une véritable pesée d'intérêts en lien avec la situation locale. La mise en valeur des forces et des ressources naturelles de l'espace alpin implique aussi la possibilité de les exploiter de manière intensive au niveau local lorsque cela s'avère adéquate et supportable.



Christian Vitta

Conseiller d'État tessinois et président de la Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA)