

UNIVERSITE DE
NEUCHÂTEL

•
INSTITUT DE GEOGRAPHIE

•
Espace Louis–Agassiz 1
CH – 2001 Neuchâtel

Aurélie Défago

*L'agglomération
Monthey-Aigle vue
par ses acteurs
politiques communaux
et régionaux*



MEMOIRE DE LICENCE

Sous la direction du Prof.

JOËLLE SALOMON

CAVIN

▪ septembre 2008 ▪

Remerciements

Au risque d'oublier certains, je tiens à remercier plusieurs personnes qui ont contribué à la réalisation de ce mémoire.

Mes remerciements s'adressent en particulier à tous les intervenants qui m'ont accordé un entretien et qui ont ainsi contribué aux résultats de cette recherche : Marianne Maret, Josiane Granger, Jean-Luc Chollet, Frédéric Borloz, Fernand Mariétan, Bernard Moulin, Michel Flückiger, Georges Mariétan, Annie Oguey, Jean-Bernard Duchoud, Francis Kaehr, Eric Widmer et Maurice Parvex.

Un grand merci également à Frédy Zaza et Philippe Pot qui m'ont aidée à sélectionner des images de qualité ainsi qu'à Luciano Rey-Bellet pour m'avoir mis à disposition de nombreux documents.

Je remercie aussi Joëlle Salomon Cavin, directrice de ce mémoire et Sophie Marchand, assistante, pour m'avoir aiguillée sur la manière d'aborder mon sujet, pour leur lecture attentive et leurs précieuses recommandations.

Finalement, je témoigne ma gratitude à mes parents et à mes proches pour leur soutien et plus particulièrement à mon père pour ses conseils et la lecture de mon travail.

Résumé

En 1990, l'Office fédéral de la statistique a défini l'agglomération Monthey-Aigle sur la base de différents critères, tels que la continuité du bâti, la faible part de l'emploi du premier secteur et la pendularité vers les zones centrales. Aujourd'hui, cette entité géographique fait l'objet d'un projet d'agglomération, un instrument de planification et de gestion intercommunal et intercantonal développé dans le cadre de la politique des agglomérations de la Confédération. Ce mémoire cherche ainsi à dégager la représentation de cet espace pour les acteurs politiques engagés dans l'élaboration du projet d'agglomération. En effet, une vision minimale commune de la nature et des objectifs de l'agglomération doit être partagée pour légitimer cette nouvelle échelle institutionnelle.

L'agglomération, bien qu'existante, si on se réfère à la définition de l'OFS, n'a jamais fonctionné en tant que telle. C'est un espace à créer. Ainsi, aussi bien ses caractéristiques physiques que les discours des décideurs politiques entrent en jeu dans son processus de production. Cette étude traite de ces deux aspects.

Tout d'abord, l'analyse de l'évolution de l'urbanisation, à l'intérieur du périmètre de l'agglomération, met en évidence les tendances aménagistes qui structurent aujourd'hui ce territoire. Par ailleurs, la présentation des critères qui ont permis à l'OFS de le définir renseigne sur les particularités d'une agglomération qui ne correspondent pas forcément aux représentations des acteurs locaux.

Dans la deuxième partie de ce mémoire, l'étude du discours des présidents-syndics et des responsables régionaux ressort les différentes représentations de l'agglomération et de ses objectifs. Deux grandes visions contrastées sont mises en évidence : celle d'une zone urbaine avec des besoins qui lui sont propres et celle d'un espace dans lequel s'organise la vie quotidienne des habitants et qui offre l'essentiel des services et des équipements nécessaires à la population.

Table des matières

Remerciements	1
Résumé	2
Table des matières	3
Liste des abréviations	5
Liste des figures	6
PREMIERE PARTIE	7
INTRODUCTION	7
1. Le Choix du sujet	8
2. Le Chablais.....	8
2.1. Caractéristiques géoéconomiques	9
2.2. Son histoire	10
2.3. Les collaborations chablaisiennes.....	11
3. L'agglomération Monthey-Aigle.....	14
3.1. Chronologie de l'agglomération	14
3.2. Les thèmes prioritaires du projet d'agglomération	17
3.3. Particularités de l'agglomération	19
4. Conclusion.....	20
DEUXIEME PARTIE	22
PROBLEMATIQUE, INSTRUMENTS THEORIQUES & METHODOLOGIQUES	22
1. Problématique	23
1.1. Problématique	23
1.2. Objectifs de recherche.....	24
2. Cadre théorique	24
2.1. La Suisse urbaine.....	25
2.2. L'Espace en tant que territoire.....	38
3. Hypothèses de recherche.....	43
4. Méthodologie.....	43
4.1. Détermination du corpus descriptif	44
4.2. Entretiens.....	46
TROISIEME PARTIE	49
L'EVOLUTION DE L'URBANISATION ET LA DEFINITION DE L'OFS	49
1. Introduction	50
2. Evolution de l'urbanisation	50
4. La définition de l'OFS.....	61
5. Conclusion.....	64
QUATRIEME PARTIE	65
LES REPRESENTATIONS DE L'AGGLOMERATION MONTHEY-AIGLE	65
1. Introduction	66
2. Analyse des représentations de l'agglomération	66
2.1. Une zone urbaine au sens strict.....	66
2.2. Une agglomération au sens large	67
2.3. Une entité politique	70
2.4. L'agglomération en tant que concept	78
2.5. Conclusion et retour sur les hypothèses	80
3. Analyse des représentations du projet d'agglomération	81
3.1. Les réseaux de transports.....	82

3.2. Aménagement du territoire	86
3.3. Les collaborations intercommunales	89
3.4. Les pôles industriels et de développement.....	92
3.5. Les subventions de la Confédération	94
3.6. Conclusion et retour sur les hypothèses	96
4. Synthèse	98
CINQUIEME PARTIE	101
CONCLUSION.....	101
1. Conclusion.....	102
2. Prolongement	103
SIXIEME PARTIE	105
BIBLIOGRAPHIE	105
Bibliographie	106
Ouvrages	106
Etudes et Rapports	107
Articles de Presse	109
Sites Internet	109
Crédits photographiques.....	109
Annexes.....	111
Grille d'entretiens	111

Liste des abréviations

ARDA	: Association régionale du district d'Aigle
ARMS	: Association régionale Monthey – St-Maurice
ARE	: Office fédéral du développement territorial
CDP	: Concept de développement de la plaine
CMC	: Centre mondial du cyclisme
COFIL	: Comité de pilotage de l'agglomération
COREPIL	: Comité régional de pilotage
GEC	: Groupement d'entreprises du Chablais
IAURIF	: Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Ile-de-France
INSEE	: Institut national de la statistique et des études économiques
LIM	: L'aide aux investissements dans les régions de montagne
OCDE	: Organisation de coopération et de développement économiques
OIDC	: Organisme intercantonal de développement du Chablais
OFS	: Office fédéral de la statistique
PDC	: Plan directeur cantonal
RFP	: Recensement fédéral de la population
SDEC	: Schéma de développement de l'espace communautaire
TDPC	: Le comité des politiques de développement territorial
TPC	: Transports publics du Chablais

Liste des figures

Figure 1 : Chablais suisse et français (OIDC 2008).....	8
Figure 2 : Frontières communales (OIDC, 2008).....	9
Figure 3 : Structure des associations régionales (OIDC 2008).....	12
Figure 4: Périmètre de l'agglomération Monthey-Aigle selon la définition de l'OFS 2000	16
Figure 5 : Périmètre de l'agglomération Monthey-Aigle redéfini.....	16
Figure 6 : Tracé d'une éventuelle ligne directe Aigle-Monthey (24 Heures 2008)	17
Figure 7 : Solde du bilan pendulaire entre les unités urbaines selon les niveaux hiérarchiques, de 1970 à 2000 (DA CUNHA & BOTH 2004)	27
Figure 8 : Les 50 agglomérations et les 5 villes isolées de la Suisse (OFS 2000)	30
Figure 9 : Régions métropolitaines et systèmes régionaux (DA CUNHA & BOTH 2004)	31
Figure 10 : Le réseau de villes et d'espaces ruraux (ARE 1996).....	32
Figure 11 : Mémorial de l'assainissement de la plaine du Rhône sur le territoire de Collombey-Muraz et canal d'irrigation	51
Figure 12 : Vue de la plaine en 1962.....	51
Figure 13 : Carte nationale 1 : 50 000 mise à jour en 1950.....	52
Figure 14 : Carte nationale 1 : 50 000 mise à jour en 2005.....	53
Figure 15 : Vue sur la Vallée d'Illiez depuis Champéry au début du XXème siècle.....	55
Figure 16 : Troistorrens et son ouverture sur Monthey en 2006.....	55
Figure 17 : A gauche la « tour », en arrière-fond le village de Massongex et à droite le rond-point des Tardis (avec les trois tours, symbole de Massongex) (2008)	56
Figure 18 : Vue de la plaine en 2007.....	57
Figure 19 : Ville de Monthey 1962 Figure 20 : Ville de Monthey 2007.....	58
Figure 21 : Répartition des zones dans la plaine du Rhône (B+C Ingénieurs & SEREC 2007).....	59
Figure 22 : Besoin en surfaces d'habitat et d'infrastructure par habitant en 1992/1997 (ARE 2005).....	59
Figure 23 : Besoin en surface de transport, en mètres carrés par habitant, en 1992/1997 (ARE 2005)	60
Figure 24 : Villa devant la Raffinerie de Collombey-Muraz (2008)	61
Figure 25 : Le nombre d'habitants au 31.12.2000, les emplois et les actifs occupés selon la moyenne de 2000 (RFP 2000)	63
Figure 26 : Actifs sortants et taux de pendularité (RFP 2000)	63
Figure 27 : Evolution de la population (RFP 2000, *données communales).....	64
Figure 28 : Représentations de l'agglomération.....	81

PREMIERE PARTIE

INTRODUCTION

1. LE CHOIX DU SUJET

Dans ce mémoire, nous allons nous intéresser au projet d'agglomération Monthey-Aigle et plus particulièrement aux regards portés sur l'agglomération et ses objectifs par les acteurs politiques engagés dans sa réalisation. Cependant, avant de rentrer dans le vif du sujet, il nous a semblé nécessaire de préciser dans quel contexte régional s'insère cette agglomération. En effet, alors que l'agglomération Monthey-Aigle correspond à une définition récente de l'Office fédéral de la statistique (OFS) des zones urbaines et qu'elle vient tout juste d'être reconnue comme telle par ses habitants, elle s'inscrit dans un territoire plus large, la région du Chablais. Ainsi pour comprendre les enjeux de l'agglomération, nous allons commencer par présenter cette région au travers de sa géographie, de son histoire et de son organisation. Dans un deuxième temps, nous esquisserons une brève chronologie du projet d'agglomération et ses particularités qui seront développées plus en détails dans le troisième chapitre de notre étude.

2. LE CHABLAIS

Le Chablais est une ancienne province du Duché de Savoie. Cette région est actuellement divisée en trois territoires : le Chablais savoyard sur territoire français, le Chablais valaisan et le Chablais vaudois sur territoire suisse (Fig.1). Le Chablais suisse a été rattaché à la Confédération helvétique lors de la chute de l'Empire napoléonien en 1798. Dès lors son histoire a pris des chemins différents, c'est pourquoi nous nous intéresserons uniquement à ce dernier. Le Chablais suisse se compose aujourd'hui de 29 communes réparties sur 3 districts : le district d'Aigle du côté vaudois et les districts de Monthey et de St-Maurice du côté valaisan avec Monthey pour ville principale¹. Le Rhône, dessiné en bleu sur la carte du Chablais suisse, délimite la frontière entre les deux cantons (Fig.2).

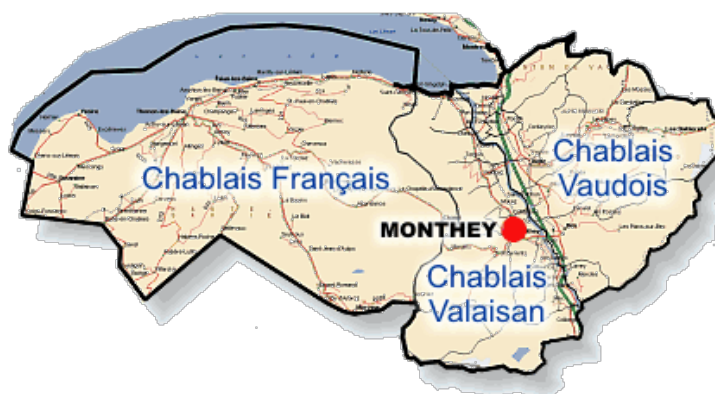


Figure 1 : Chablais suisse et français (OIDC 2008)²

¹ Les communes de Mex, St-Maurice, Evionnaz, Vérossaz et Massongex font partie du district de St-Maurice, les autres communes valaisannes du district de Monthey.

² www.chablais.ch



Figure 2 : Frontières communales (OIDC, 2008)

2.1. CARACTERISTIQUES GEOECONOMIQUES

« Le Rhône est mon artère principale, le méridien qui, venu d'un au-delà valaisan traverse le sommet de mon crâne. Il me relie au lac Léman, corps caméléon dont les rythmes engloutis, alliés aux vents de passage, choisissent mon expression du jour, mes couleurs du moment. Pas de meilleur profil pour moi. De chaque côté du fleuve, la plaine s'étale vers les hauteurs en une presque symétrie de belle allure que la montagne continue, encadrant mon paysage d'une ossature décidée » (PERRIN 2002).

Le Chablais, Chablais vaudois et valaisan réunis, est situé entre le lac Léman et le défilé de St-Maurice. Il s'étend de St-Gingolph à Evionnaz, en passant par le Val d'Illeiz du côté valaisan. Sa partie vaudoise débute à Villeneuve, se termine à Lavey et englobe les Alpes vaudoises. Sa superficie atteint 785 km², 80% se trouvent en zone de montagne et seulement 20% en zone de plaine. Il est entouré de sommets alpins dont les Dents du Midi (3257 m) et la chaîne des Muverans (3051 m). La plaine est traversée par le Rhône qui marque la frontière entre les cantons de Vaud et du Valais.

Morphologiquement, le Chablais apparaît comme une entité bien distincte. Zone d'ouverture sur le Bassin lémanique et porte d'entrée du Valais, cette configuration explique le fait que les communes ne se sentent réellement ni vaudoises ni valaisannes mais comme une région à part entière, une zone de transition entre le Bassin lémanique et les montagnes valaisannes. De plus, sa position entre le Nord et le Sud de l'Europe ainsi que sa proximité des grandes agglomérations romandes le place sur un axe de communication stratégique.

Ses caractéristiques offrent des conditions de développement similaires ou complémentaires de part et d'autre du Rhône. Dans la plaine, un sol riche a permis le développement de l'agriculture depuis les améliorations successivement entreprises pour maîtriser les eaux du Rhône qui inondaient le fond de la vallée : rehaussement des digues, construction du Grand Canal, drainage et remaniement parcellaire. Cet énorme chantier, qui s'est étendu de 1840 à 1940, a assaini de larges terrains qui sont également devenus attractifs pour des entreprises ainsi que des parcs de loisirs. Pour citer quelques exemples, le Chablais a accueilli l'industrie chimique à Monthey, l'exploitation du gypse à Bex, l'électronique et la métallurgie à Aigle et

une raffinerie à Collombey-Muraz. Pour ce qui est des loisirs, 'Aquaparc', 'Swiss Vapeur Parc', 'Labyrinthe Aventure', et 'FunPlanet' ont choisi la plaine pour s'implanter.

Ses coteaux bien ensoleillés sur la rive droite du Rhône permettent l'exploitation de la vigne qui jouit d'une renommée internationale. La région compte également de nombreux domaines skiables tels que les Portes du Soleil en Valais et les Diablerets, Leysin ou encore Villars-Gryon dans les Alpes vaudoises. Le tourisme est donc une activité qui occupe aussi bien les Vaudois que les Valaisans. Ses promoteurs valorisent d'ailleurs l'offre touristique de l'ensemble de la région pour attirer de nouveaux visiteurs. La diversité géographique du Chablais ainsi que sa position stratégique sont donc des réalités que partage l'ensemble de ses habitants.

2.2. SON HISTOIRE

Les trois Chablais, le Chablais savoyard, valaisan et vaudois, ont longtemps été réunis dans une même entité territoriale : la civilisation celtique, le Saint Empire germanique du XV^{ème} siècle avant JC jusqu'en 500 environ, le royaume de Bourgogne de 500 à 1032 et la Maison de Savoie dans le courant du XI^{ème} siècle jusqu'au XV^{ème} siècle. A la fin du XV^{ème} siècle, la Savoie occupe la rive droite du Rhône. Par la suite, la République bernoise et la Maison de Savoie se disputeront les terres vaudoises jusqu'en 1798.

C'est à la période du second royaume de Bourgogne, au IX^{ème} et X^{ème} siècle, que le Chablais comme entité territoriale et administrative semble être né. En effet, lors de la réorganisation du royaume de Bourgogne, la vallée du Rhône est divisée en deux comtés : le Valais et le Chablais (DUPONT 2000). Le comté de « Caput Laci », « Tête-du-lac » qui est devenu dans la langue vulgaire « Capo lai », puis « Chablais » dit le « Vieux Chablais » forme, à cette époque, un triangle dont la base s'étend d'Evian à Vevey et le sommet jusqu'à la Croix d'Ottans sur la rive sud du Trient.

A la fin du second Royaume de Bourgogne, en 1032, le roi de Bourgogne, Rodolphe III meurt. Le Chablais est annexé au Saint Empire romain germanique avant d'être offert à la Maison de Savoie. Amédée III, comte de Savoie, incorporera à ce territoire la région de Thonon à Douvaine. Par opposition, cette dernière prendra le nom de « Nouveau Chablais ». Les comtes de Savoie sont les premiers à abolir les péages entre St-Maurice et Aigle. Sous leur règne, les trois Chablais sont unis et s'étendent également sur l'axe du St-Bernard.

Avec l'avènement de la Réforme, la Maison de Savoie décline et le Chablais se divise peu à peu. L'actuel Chablais vaudois passe sous souveraineté bernoise en 1475. En réaction, le Valais intensifie sa présence dans le Chablais valaisan jusqu'à Evian, craignant l'influence de Berne qui s'efforce d'introduire la Réforme dans la vallée du Rhône. Par la suite, un traité, ratifié à Sion le 23 mars 1569 et à Chambéry, le 4 avril, sépare la partie valaisanne du Chablais de sa partie savoyarde en fixant définitivement la frontière à la Morge de St-Gingolph.

Les populations qui appartenaient autrefois à un même état sont dès lors séparées par une double barrière administrative et religieuse. Le Chablais savoyard sera annexé à la France en 1860. Le Chablais vaudois, le district actuel d'Aigle et une partie du district de Vevey, est rattaché à la République lémanique jusqu'à la création du canton de Vaud. Refusant d'être incorporé à la France, de 1802 à 1810, le Valais est une République indépendante. Puis à partir de 1815, le Chablais valaisan constitue le district de St-Maurice et de Monthey, dans le canton du Valais qui est lui-même rattaché à la Suisse par le traité de Vienne (MICHELET 1974).

Ainsi, si les habitants du Chablais partagent un territoire géographique commun, ses frontières externes et internes (communes, districts) ont évolué. « *La région n'est jamais un acquis définitif mais toujours quelque chose en train de se faire, de se construire* » (HORBER-PAPAZIAN 2001). C'est pourquoi on constate aujourd'hui des différences culturelles et de sensibilité. Ceci se reflète d'ailleurs dans le paysage. D'un côté, les cheminées des usines

ressortent du paysage, de l'autre les vignobles l'agrémentent. Pourquoi une telle différence? Des facteurs géographiques l'expliquent en partie, les coteaux vaudois bien ensoleillés étant plus propices à la culture de la vigne. Cependant, des facteurs culturels et politiques entrent aussi en ligne de compte. Les Vaudois ont longtemps privilégié le tourisme et la paysannerie, alors que leurs voisins se sont montrés accueillants vis-à-vis des industries qui cherchaient à s'implanter dans la région. C'est d'ailleurs ainsi que WEISSBRODT définit les Montheysans :

« Les Montheysans ont l'industrie dans le sang. Ils affichent une curiosité innée pour les initiatives et les activités de la Savoie, de la Franche-Comté et de la Lombardie. On en voit aussi courir jusqu'en Alsace, pour apprendre différents métiers : chapelier, drapier, libraire. En échange, ils ouvrent grands leurs bras à l'étranger qui s'installe avec un projet génial dans la tête » (1997).

Un autre exemple plus récent illustre ces propos. En 1897, l'usine « Produits Chimiques »³, s'installe à Monthey notamment pour profiter de la proximité d'un composant essentiel pour ses fabrications : le sel des Mines de Bex. S'implanter directement à Bex aurait été plus simple pour son acheminement. Or, la commune, soucieuse de préserver son environnement, refusa cette proposition. Un pipe-line est alors construit pour transporter le sel jusqu'à Monthey qui accueille sans hésiter la nouvelle entreprise.

Au-delà de ces différences, les liens entre les deux rives du Rhône ont perduré. Les Chablaisiens ont résisté d'une certaine manière aux changements, conscients de partager une destinée commune. Ils partagent depuis des siècles un même mode de vie lié aux conditions climatiques et géographiques particulières. De plus, à l'extrémité du canton de Vaud et du Valais, ils participent à la même bataille pour se faire entendre. C'est ainsi que de nombreuses collaborations ont vu le jour.

2.3. LES COLLABORATIONS CHABLAISIENNES

« L'histoire a immortalisé une division institutionnelle, mais le peuple du Chablais existe. Il a pris conscience de son identité, de son unité. De ses formidables capacités ».

« Les esprits les plus ouverts ont compris qu'il fallait poursuivre, ensemble désormais, le façonnage du Chablais, toutes rives confondues. Pour le rendre encore plus accueillant, plus doux à vivre et plus fort face à l'adversité » (PERRIN 2002).

2.3.1. Les Associations régionales

Les relations de bon voisinage entre les habitants du Chablais ont subsisté après leur séparation politique. Cependant, la nécessité de les renforcer pour répondre à des intérêts collectifs donne lieu à la création de « L'Association du Chablais valaisan et vaudois » le 8 janvier 1971 à Vouvry. Ses instigateurs pensent qu'elle permettra une meilleure coordination entre les communes chablaisiennes notamment au niveau de l'aménagement du territoire et de la promotion économique (MICHELET 1974). Une trentaine de communes y adhèrent, formant une région de 80 000 habitants.

Elle n'est au départ pas reconnue juridiquement par la Confédération. Elle le sera le 28 juin 1974 lors de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM). Cette reconnaissance s'est basée sur l'approbation du programme de développement régional (PDR) qui contient les lignes directrices de développement politique, socio-économique, spatial et financier.

Pour bénéficier des crédits mis à disposition par la Confédération, pour des projets d'équipements d'utilité publique, la collaboration entre communes valaisannes et vaudoises

³ Le site chimique de Monthey regroupe aujourd'hui plusieurs entreprises : Huntsman, Syngenta, Ciba et la société de services de CIMO

s'est avérée indispensable. C'est pourquoi l'Association régionale pour le développement du district d'Aigle (ARDA) et l'Association régionale Monthey – St-Maurice (ARMS) ont été créées. L'ARDA regroupe 15 communes du district d'Aigle et l'ARMS 14 communes du district de St-Maurice et de Monthey. Elles ont pour rôle de faciliter le dialogue entre les deux cantons, d'assurer l'application de lois et de promouvoir le développement du Chablais. En 1981, pour améliorer leur coordination, elles se regroupent sous l'égide de l'Organisme intercantonal de développement du Chablais (OIDC).

Compte tenu des changements rapides du contexte économique et politique, la plupart des régions LIM ont l'obligation de procéder à la réactualisation de leur programme de développement. Ainsi, de 1992 à 1996, le premier PDR a été révisé. Ces travaux ont abouti à la rédaction du Plan Delta, le nouveau programme d'action régional, entré en vigueur en novembre 1996.

Ce plan dégage huit axes de développement prioritaires pour l'action régionale : l'industrie et l'artisanat, le tourisme, les transports publics, la formation, la santé, la gestion des déchets, le renforcement de l'identité chablaisienne et la révision des structures régionales. Les deux derniers points sont particulièrement importants; les auteurs du présent rapport constatant un certain manque d'ambitions des différents acteurs locaux pour les projets régionaux. Ils soulignent qu'avant toute initiative, une réelle volonté politique est nécessaire.

« L'important réside dans le fait et la volonté d'être en route et d'instaurer progressivement un climat favorable à de plus grandes ambitions, d'où la place indispensable qui doit être laissée à la réflexion sur le fondement de l'identité et de la cohésion régionale » (Plan Delta 1995).

Ils ajoutent qu'une politique de développement de l'ensemble du Chablais nécessite la restructuration des institutions régionales et intercommunales (ARDA, ARMS, Association du Chablais etc.). En effet, pour améliorer le dialogue entre les communes, les cantons et la Confédération, une seule structure forte doit se positionner pour faciliter la concertation et la visibilité de la région. Ils proposent que l'OIDC s'affirme comme représentant légitime du Chablais.

Au départ, le rôle de l'OIDC était l'étude et la promotion du développement régional harmonieux. A la suite du Plan Delta, son but s'est élargi et renforcé avec la convention signée entre les cantons de Vaud et du Valais, le 24 novembre 1999 et 24 janvier 2000. La présente convention a pour but d'exprimer l'engagement des cantons de Vaud et du Valais à soutenir les efforts de coopération que les communes du Chablais entendent déployer afin d'assurer leur développement régional. Dans la mesure du possible, les intérêts de la région doivent être privilégiés lors de la délégation de tâches aux communes. De plus, les cantons reconnaissent l'OIDC comme unique porte-parole de la région socio-économique. L'ARDA et l'ARMS continuent de fonctionner à l'échelle de leurs districts respectifs et collaborent avec l'OIDC pour les questions régionales qui doivent être négociées avec les cantons (Fig.3).



Figure 3 : Structure des associations régionales (OIDC 2008)

Cependant, le partage des compétences entre les différentes associations n'est pas sans poser problème. Le rôle respectif de chacune d'elles manque de visibilité pour le grand public et les communes. Ceci a pour conséquences une cohésion régionale assez faible entre les 29 communes.

« En 10 ans, il n'y a guère eu de réalisations communes, ni de renforcement manifeste du réseau de communication. En fait, la collaboration intercommunale découle davantage d'intérêts socio-économiques plutôt que de réels objectifs politiques. En outre, la tendance à se retrancher derrière les différences politiques (cantons, districts) pour éviter de s'engager dans des projets régionaux, reste très forte » (Plan Delta 1995).

Les crédits LIM octroyés ont permis la réalisation de nombreuses infrastructures (équipements sportifs, écoles, halles polyvalentes). Cependant, aucun projet n'intègre jusqu'ici une vision d'ensemble de la région en matière d'aménagement du territoire. Les collaborations ont fonctionné de manière ponctuelle et ont souvent été motivées par des intérêts économiques plutôt que par une stratégie commune visant à développer le Chablais.

Le projet d'agglomération s'insère dans ce grand chantier de développement régional. Alors que la loi LIM vise l'ensemble des régions périphériques, la politique des agglomérations se concentre sur les problématiques plus spécifiquement urbaines. Cependant, ses lignes directrices ressemblent à celle de la politique régionale de la Confédération. Les différents axes de développement sont à nouveau concernés. Seules différences, ils le sont à une échelle différente et la priorité est donnée aux transports publics et à l'aménagement du territoire. De plus, la question de la mise en place d'une structure régionale unique dotée d'un pouvoir décisionnel se pose à nouveau. Elle apparaît comme nécessaire pour garantir la réalisation d'un projet d'agglomération et pour renforcer la cohérence de la région. Une structure supracommunale devra donc être envisagée.

Finalement, comme le précisait déjà les auteurs du Plan Delta, la région n'est pas une enclave fermée. Il faut se demander à chaque fois quel est le bon niveau d'intervention : local, intercommunal, cantonal, intercantonal ou transfrontalier. Il faut donc penser une politique régionale à géométrie variable. Le projet d'agglomération vise dans un premier temps à dynamiser les zones urbaines du Chablais. Cependant, les retombées positives d'un tel projet peuvent profiter à l'ensemble de la région et peut-être au-delà.

2.3.2. Exemples de collaborations intercantionales

L'OIDC assure un suivi permanent de certains dossiers d'intérêt régional. Le projet de site unique pour l'Hôpital Riviera-Chablais en est un. L'Hôpital du Chablais et l'Hôpital Riviera collaborent activement à la réalisation de cet hôpital unique à Rennaz. Il s'inscrit dans la même logique qui a poussé à la création de l'hôpital multisites du Chablais. En 1998, les autorités sanitaires des cantons du Valais et de Vaud conviennent d'une répartition des activités médicales pour limiter les dépenses des collectivités publiques et améliorer l'offre en soins. Le secteur mère-enfant est placé à l'hôpital d'Aigle, la médecine adulte à Monthey et un centre de traitement et de réadaptation à Leysin un peu plus tard.

Actuellement, le projet de 3^{ème} correction du Rhône qui concerne l'ensemble du Valais et le Chablais vaudois occupe également l'OIDC. Il est particulièrement important dans le cadre de la coopération intercantonale du Chablais car il réunit tous les acteurs économiques de la région, ainsi que les services des deux cantons et des 13 communes riveraines et non-riveraines, au sein d'un comité régional de pilotage (COREPIL). Il est constitué de trois groupes de travail – mise en valeur du territoire bâti, mise en valeur de l'eau, mise en valeur du paysage – chargés d'élaborer le concept de développement de la plaine (CDP) qui vise à aménager de manière équilibrée la plaine du Rhône tout en y intégrant les désirs des riverains. Le rôle de l'OIDC est alors de rassembler les différents partenaires autour d'une vision commune (OIDC 2007). De plus, c'est à cette occasion que le groupe de projet « mise

en valeur du territoire bâti » a pris conscience de la nécessité de mettre en place un projet d'agglomération pour renforcer les centres urbains. Ce groupe était constitué de techniciens communaux et leur avis a servi de « *vrai détonateur* » du projet (Georges Mariétan 2008).

Il existe d'autres collaborations intercantionales indépendantes de l'OIDC. Au niveau de la formation par exemple, l'Ecole professionnelle du Chablais, à Aigle, ainsi que l'Ecole supérieure de commerce de Monthey accueillent des jeunes venant de l'ensemble du Chablais. Au niveau associatif, l'association régionale « Association du Chablais » a pour objectif de faire vivre l'identité chablaisienne qui a tendance à rester superficielle selon certains observateurs⁴. Les actions principales de l'association sont la création de la radio locale « Radio Chablais » en 1984, du Musée du Chablais en 1987 et la publication de l'ouvrage « Le Chablais, une Réalité ».

D'autres collaborations sont actives telles que le Groupement d'Entreprises du Chablais (GEC) qui promeut le développement économique régional, les Transports publics du Chablais (TPC), le label « Chablais Gourmand » qui met en valeur les produits du terroir, les vins et les restaurateurs du Chablais suisse et français, le Centre mondial du cyclisme (CMC), l'usine d'incinération Satom à Monthey, le Centre régional de déchets carnés à Bex, etc.

Par conséquent, le projet d'agglomération prend place dans une logique de collaborations intercantionales déjà bien présente. Sa concrétisation permettrait de renforcer les échanges déjà entrepris et de réunir les intérêts économiques, politiques et culturels de la région autour de stratégies communes. Il contribuerait en quelques sortes à la concrétisation du Chablais. L'OIDC a mis en place un groupe de travail afin d'avancer dans ce sens. Dans le chapitre suivant, nous allons retracer la chronologie de ce projet et ses particularités.

3. L'AGGLOMERATION MONTHEY-AIGLE

3.1. CHRONOLOGIE DE L'AGGLOMERATION

Le 19 décembre 2001, le Conseil fédéral approuvait « Le rapport sur la politique des agglomérations de la Confédération ». Il s'engageait ainsi à mettre davantage l'accent sur les besoins des espaces urbains. Dans ce cadre, différents instruments ont été développés dont le projet d'agglomération. Ce dernier est un instrument de gestion et de planification qui vise à coordonner les thèmes transversaux à l'intérieur des agglomérations (ARE 2001). La Confédération se base sur la définition des zones urbaines de l'Office fédéral de la statistique qui a défini, en 1990, 48 agglomérations dont l'agglomération Monthey-Aigle (45 000 habitants) qui fait partie des petites agglomérations, c'est-à-dire de moins de 60 000 habitants (OFS 2004).

Son périmètre englobant les communes de Troistorrens (VS), de Monthey (VS), de Collombey-Muraz (VS) et de Massongex (VS) a été retenu sur la base de différents critères tels que la continuité du bâti, la faible part de l'emploi du premier secteur et la pendularité vers les zones centrales. En 2000, la commune d'Aigle a rejoint cette entité géographique, remplissant les conditions de ville-centre avec Monthey (Fig. 4).

Ainsi, à la suite de travaux menés dans le cadre de l'élaboration du CDP, la nécessité de traiter à l'échelle de l'agglomération l'aménagement des transports publics, des infrastructures routières, de l'urbanisation, des infrastructures et des équipements publics ainsi que des zones industrielles et des pôles économiques de développement est apparue comme une évidence. Ce constat a encouragé l'OIDC, en accord avec les différents responsables régionaux, à lancer un projet d'agglomération. Ainsi, lors de la séance avec l'ARE le 10 juillet 2007, l'OIDC a communiqué son intention.

⁴ Étude de DUPONT (2000), Plan Delta (1995)

A partir de cette date, les différentes communes englobées dans le périmètre défini par l'OFS ont donc été invitées à participer à l'élaboration d'un projet d'agglomération. La commune de Troistorrents a souhaité se retirer du périmètre, s'identifiant à une zone de montagne plutôt que de plaine, par contre les communes vaudoises d'Ollon et de Bex ont demandé d'y être intégrées. Suite à ces demandes, le périmètre de l'agglomération a été redéfini avec cette fois-ci trois communes valaisannes au lieu de quatre et trois communes vaudoises. Ce périmètre correspondait mieux à la configuration géographique de l'agglomération, la commune d'Ollon étant située en son centre. De plus, il permettait d'éviter un déséquilibre politique avec trois communes de chaque côté de la frontière cantonale (Fig.5).

Après avoir délimité le périmètre final de l'agglomération, une étude de faisabilité du projet a été annoncée et un comité de pilotage, présidé par Monsieur Antoine Lattion, préfet du district de Monthey et président de l'OIDC, et accompagné des six présidents et syndics des communes concernées, a été constitué.

L'OIDC a mandaté les bureaux SEREC, B+C Ingénieurs SA, Roland Ribi & Associés SA pour mener à bien cette étude avant la fin de l'année 2007. Divers acteurs actifs dans la vie chablaisienne ainsi que les six communes ont alors été convoqués à des ateliers qui ont débuté en septembre 2007. Ces derniers devaient définir les enjeux majeurs et les apports de l'agglomération, faire émerger les attentes et les préoccupations des acteurs locaux et régionaux, communiquer et sensibiliser les acteurs à l'importance de la démarche et identifier les moyens à mettre en œuvre pour poursuivre le projet. Les résultats de ces derniers ainsi que les études réalisées par les bureaux d'ingénieurs ont fait l'objet d'un rapport de synthèse qui a été remis à la Confédération le 21 décembre dernier. Ainsi, le projet d'agglomération Monthey-Aigle a été officiellement annoncé auprès de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) en charge des projets d'agglomération. De plus, les cantons de Vaud et du Valais ont assuré leur soutien.

Avant de poursuivre les études nécessaires à la définition du projet d'agglomération, une Charte d'intention a été soumise aux six communes, aux cantons et aux associations régionales l'ARDA et l'ARMS, en mai 2008, afin de s'assurer que les différents partenaires s'entendent sur la définition de l'agglomération Monthey-Aigle, les thèmes prioritaires et les axes de travail. En effet, l'engagement formel des différents acteurs est une condition fondamentale pour poursuivre la démarche. Après quelques demandes de corrections de la part des communes, la Charte a été acceptée à l'unanimité le 3 juillet 2008. Parmi les thèmes prioritaires mentionnés figurent les réseaux de transports, le cadre de vie et l'urbanisation ainsi que les pôles industriels.

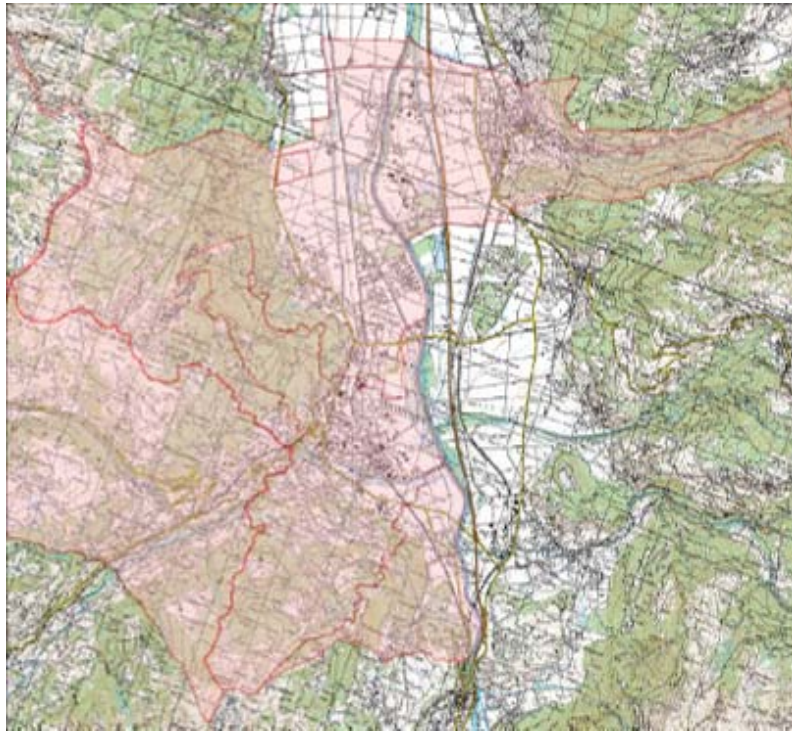


Figure 4 : Périmètre de l'agglomération Monthey-Aigle selon la définition de l'OFS 2000

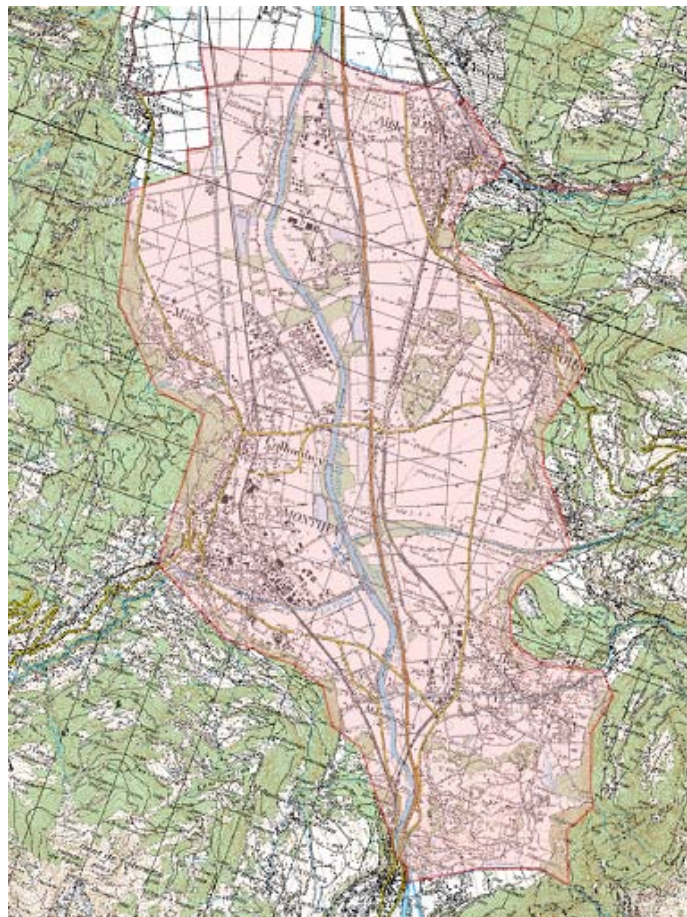


Figure 5 : Périmètre de l'agglomération Monthey-Aigle redéfini

3.2. LES THEMES PRIORITAIRES DU PROJET D'AGGLOMERATION

3.2.1. Les transports

En ce qui concerne les transports, l'offre en transports publics doit être renforcée pour qu'elle parvienne à concurrencer les transports individuels motorisés. En effet, le réseau routier de l'agglomération étant bien développé, les transports publics ne sont pas suffisamment efficaces. Leur fréquence devra donc être augmentée sur les axes existants et de nouvelles infrastructures devront être envisagées. Pour l'instant, un projet de ligne directe Aigle-Monthey pour remplacer l'ancien tronçon de l'AOMC a été imaginé. Depuis St-Triphon, le train rejoindrait Aigle en ligne droite sans passer systématiquement par Ollon. Ainsi, la durée du trajet Aigle-Monthey pourrait être réduite de 5 à 7 minutes, ce qui correspond à un gain important sur un parcours d'actuellement 20 minutes. Par ailleurs, la fréquence, aujourd'hui d'un à deux trains par heure, pourrait atteindre quatre trains par heure (TPC 2006). Le rôle d'interface entre les CFF et les lignes des TPC de la gare d'Aigle est également mentionné, celui-ci devra être renforcé, notamment en optimisant les correspondances.

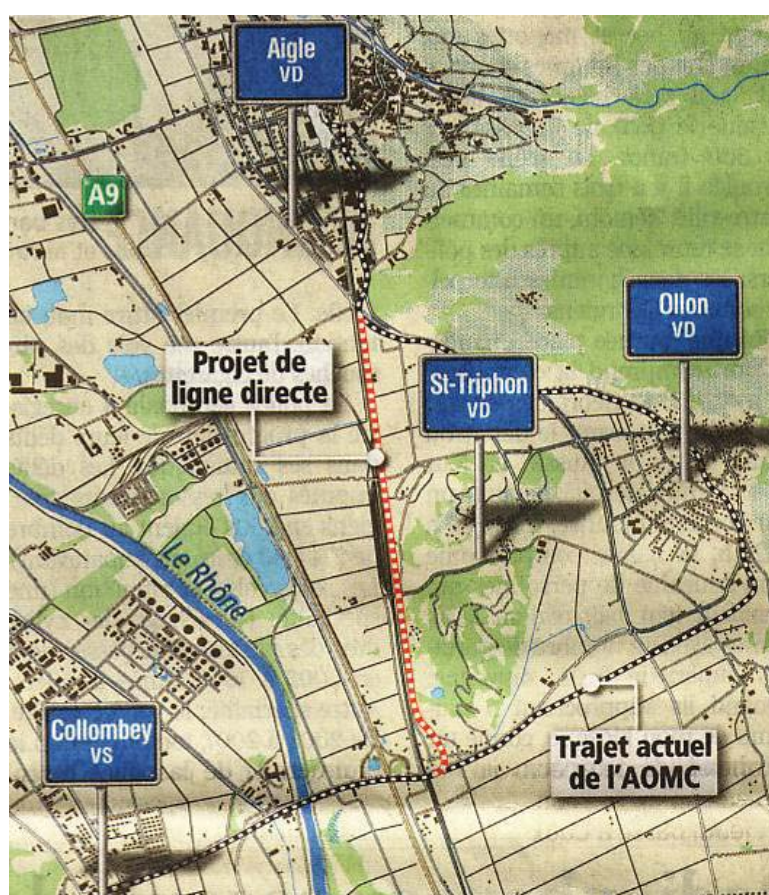


Figure 6 : Tracé d'une éventuelle ligne directe Aigle-Monthey (24 Heures 2008)

En outre, les aménagements urbains devront être réalisés en coordination avec les transports publics, c'est-à-dire le long de leurs axes ou en intégrant dans leur développement une bonne desserte en transports publics. Il faudra également prévoir un raccordement aux gros générateurs de trafic actuels tels que les centres commerciaux. La ville d'Aigle possède déjà une ligne de bus pour desservir les commerces situés en périphérie. Les communes de Monthey et de Collombey-Muraz pourraient ainsi s'inspirer de ce modèle.

Selon l'étude stratégique des transports publics du Chablais, les déplacements à l'intérieur de l'agglomération sont importants, or les liaisons entre les différentes communes et dans les

localités sont insuffisantes. Des 44'700 déplacements domicile-travail générés et attirés par le Chablais, 11'300, soit plus du quart restent à l'intérieur du croissant⁵, alors que 9'850 autres ont leur origine ou leur destination dans ce croissant (RIBI & ASSOCIES 2002). Un autre objectif est donc de développer les transports publics entre quartiers et localités de l'agglomération.

En parallèle du développement des transports publics, la mobilité douce sera favorisée en offrant des itinéraires sûrs, attractifs, interconnectés et dotés d'une signalisation adaptée. En effet, les distances à parcourir pour les déplacements locaux et régionaux semblent adaptées aux déplacements à pied ou à vélo.

Finalement, toute une série de projets vise à améliorer l'accès aux zones industrielles. Une route d'accès à la zone industrielle de Collombey-le-Grand et un projet de rail-route combiné, afin de mieux desservir le site chimique de Monthey, sont en étude. Ces réalisations permettraient de délester le trafic routier à l'intérieur des centres urbains. D'autres projets de route sont en cours pour améliorer la circulation en général : une route d'évitement de la zone commerciale de Collombey et une liaison transversale Aigle-Collombey.

3.2.2. Cadre de vie et urbanisation

Cette problématique est moins développée que la précédente. Cependant, une des priorités est la réalisation d'un schéma d'agglomération afin d'harmoniser les plans d'aménagement communaux, d'assurer une utilisation rationnelle du sol et de définir une stratégie de développement commune. Les projets territoriaux des communes devront donc être approuvés par le comité de pilotage de l'agglomération (COPIL) afin d'empêcher le développement de grandes infrastructures qui s'opposeraient à l'intérêt général. Par ailleurs, comme évoqué précédemment, l'urbanisation fera l'objet d'une vue d'ensemble intégrant le développement des réseaux de transport.

Dans un deuxième temps, les atouts de chaque commune devront être mis en valeur dont les équipements et les infrastructures publics, l'offre culturelle, sportive ou de loisirs. Cette mise en valeur s'accompagnera d'une réflexion sur les possibles collaborations intercommunales et intercantionales afin d'éviter les doublons et de réaliser des économies d'échelle. Au niveau des services techniques, l'interconnexion des réseaux d'eau est par exemple envisagée.

3.2.3. Pôles industriels et de développement économique

L'agglomération Monthey-Aigle a accueilli de nombreuses entreprises. Cependant, leur implantation n'a pas fait l'objet d'une planification globale des zones industrielles et artisanales. C'est pourquoi elles sont dispersées sur le territoire et leur aspect hétéroclite montre qu'elles résultent d'une addition d'actions ayant peu de relations entre elles. Dans le cadre du projet d'agglomération, la qualité esthétique des zones industrielles et d'activités devra donc faire l'objet d'une attention particulière, de même que la qualité de leurs services (desserte, services publics). La complémentarité entre les pôles de développement, la diversification et le développement des pôles de petites industries seront aussi recherchés.

Par ailleurs, la diminution de l'impact environnemental des industries en s'inspirant de l'écologie industrielle représente également un défi important. Ainsi, les cycles de matières et d'énergie seront bouclés autant que possible en minimisant les émissions polluantes, selon le modèle des écosystèmes naturels, et les déchets devront être valorisés comme ressource. La diversification énergétique est également un objectif à atteindre.

⁵ Le croissant est la zone couverte par les communes d'Aigle, de Collombey-Muraz, de Monthey et de Bex réunies.

3.2.4. Conclusion

Ce survol non-exhaustif des domaines d'action envisagés dans le cadre du projet d'agglomération Monthey-Aigle reflète les besoins qui ont été soulevés par les différents participants aux ateliers d'agglomération. Il est donc le résultat de réflexions préliminaires qui sont appelées à se développer au fur et à mesure de l'avancement du projet. Au niveau des étapes de sa réalisation, le schéma d'agglomération a été jugé comme la première pierre à apporter à l'édifice car, selon la majorité des partenaires, c'est au travers de la structure concrète de l'agglomération qu'elle s'imposera petit à petit dans les esprits. L'intensification des collaborations intercommunales et la mise en place d'une entité responsable de la conduite du projet interviendront dans un deuxième temps⁶.

3.3. PARTICULARITES DE L'AGGLOMERATION

Selon la typologie du territoire de l'étude menée par ETH STUDIO BASEL, l'agglomération Monthey-Aigle fait partie du réseau de villes du Valais. Les réseaux des villes sont situés en dehors de l'aire d'influence des régions métropolitaines et ils sont constitués de centres de taille petite ou moyenne (2006). Ils se distinguent des aires métropolitaines car ils ne sont pas reliés aux réseaux internationaux (réseaux de commerce et de production, flux financiers, réseaux culturels et sociaux, réseaux de migration). Ils sont de portée principalement régionale et nationale. Ainsi, si tout comme les régions métropolitaines, les réseaux des villes franchissent de nombreuses frontières, elles demeurent cependant le plus souvent à l'intérieur du territoire national. De plus, des hommes et des femmes d'horizons très divers ainsi que de nombreuses activités sont regroupés dans les régions métropolitaines. Elles rassemblent de nombreuses différences qui se mélangent et qui produisent parfois de l'innovation. Dans les réseaux des villes, ces dernières sont généralement plus limitées, par ailleurs elles ont tendance à rester isolées.

L'agglomération Monthey-Aigle répond à un certain nombre de ces caractéristiques. C'est une petite agglomération d'orientation principalement régionale et nationale. Même si certaines de ses entreprises travaillent avec l'étranger, elle n'atteint pas une dimension importante au niveau international comparable aux plus grandes agglomérations telles que Lausanne, Genève ou Zurich. Ainsi, afin d'élargir son aire d'influence, ses communes doivent augmenter leur visibilité en améliorant, d'une part, leur réseau de transport et leur cadre de vie et, d'autre part, en renforçant les synergies à l'intérieur de l'agglomération. Si chaque commune se spécialise dans un domaine particulier, par exemple dans la culture ou l'industrie, elles pourront ensemble former un pôle plus fort en se complétant. Par ailleurs, située à l'extrémité du Bassin lémanique et à l'entrée du Valais, elle dispose d'un emplacement avantageux pour prendre part au dynamisme de la métropole lémanique⁷ et du Valais (ETH STUDIO BASEL 2006).

Elle englobe également de nombreuses frontières à l'intérieur de son périmètre, des frontières communales mais aussi cantonales. En effet, une de ses particularités est d'être bicantonale. Son territoire est réparti de manière égale entre le canton de Vaud et du Valais. Les spécificités cantonales s'ajoutant aux communales, elle est partagée par de nombreuses mentalités et cultures différentes. Cependant, l'autonomie communale a tendance à isoler ces différences plutôt qu'à les exploiter. Comme nous l'avons expliqué précédemment, des collaborations intercommunales existent mais elles sont souvent motivées par des intérêts privés sans vision régionale globale. Le potentiel de renforcement urbain est ainsi affaibli.

⁶ Ce chapitre est un résumé des thèmes et des axes de travail mentionnés dans la « Charte d'intention pour le lancement du projet d'agglomération 'Monthey-Aigle' ».

⁷ ETH STUDIO BASEL discerne trois régions métropolitaines : la région métropolitaine lémanique (Genève et Lausanne), celle de Bâle-Mulhouse-Freiburg et celle de Zurich (2006).

De plus, divisée par deux systèmes politiques et administratifs, les collaborations de part et d'autre du Rhône sont complexifiées. Par exemple, le canton de Vaud et du Valais n'ont pas le même degré d'avancement concernant la politique des agglomérations. Le Plan directeur valaisan ne fait pas référence de manière explicite à la politique des agglomérations. Un projet d'agglomération peut cependant prendre place soit dans la réorganisation du soutien au développement économique qui définit trois secteurs – villes de plaine, régions touristiques et espaces ruraux – soit dans la réflexion sur la modification du découpage institutionnel régional. Le canton de Vaud traite de la politique des agglomérations dans son Plan directeur cantonal. Le projet d'agglomération est décrit comme un instrument de collaboration entre les communes, le canton et la Confédération. En outre, le canton de Vaud possède une plus longue expérience en matière de projet d'agglomération, ceux de Lausanne-Morges, de la région franco-valdo-genevoise, de Nyon et d'Yverdon sont déjà bien avancés. En Valais, seule l'agglomération Brigue-Viège-Naters a déjà déposé un dossier à la Confédération.

Une autre particularité de l'agglomération est d'être polycentrique, Monthey et Aigle remplissent toutes deux les fonctions urbaines importantes pour l'ensemble de la région. Dans ce contexte-là, un projet d'agglomération viendrait renforcer et organiser des relations déjà existantes, notamment en améliorant la desserte en transports publics entre ces deux villes.

Au niveau morphologie, elle se singularise par son aspect décousu. Les différentes communes sont reliées entre elles par leurs limites communales mais l'interconnexion du tissu bâti est faible. Cet aspect ainsi que l'ouverture importante de la vallée du Rhône font qu'elle dispose encore de nombreux espaces pour assurer sa croissance. Ils rendent également son cadre de vie attractif. De plus, alors que son territoire comprenait au départ la commune de Troistorrens, située en montagne et en moyenne montagne, son périmètre a été par la suite limité aux territoires de plaine en-dessous de 550 mètres, ceci dans un souci d'homogénéité. En effet, les communes de montagne ou de moyenne montagne ne sont pas confrontées aux mêmes problématiques que celles de plaine, notamment en matière de gestion des zones industrielles. Cette description du territoire de l'agglomération sera poursuivie plus en détails dans le troisième chapitre de notre travail.

4. CONCLUSION

Cette introduction nous a permis de faire le lien entre le contexte régional de l'agglomération Monthey-Aigle et son visage actuel. Ainsi, nous savons qu'elle repose sur une longue tradition de collaborations intercantionales. Les habitants du Chablais reconnaissent le potentiel de développement de leur région et la nécessité d'œuvrer ensemble pour son développement même si, il est vrai, les intérêts communaux s'opposent parfois à cette démarche et que ce sont souvent les subventions fédérales qui ont incité les communes à travailler ensemble, par exemple pour toucher les aides aux investissements de montagne (LIM).

La politique des agglomérations apporte toutefois une dimension supplémentaire aux collaborations précédentes. Alors que les communes restaient libres de participer aux actions régionales, elles devront dans le cadre du projet d'agglomération s'engager à respecter ses lignes directrices. Cette condition implique une perte de prérogatives communales qui va nécessiter un long travail de négociations et de discussions. Par ailleurs, les conditions à remplir pour obtenir des subventions de la Confédération sont plus exigeantes que par le passé. Alors que les crédits LIM étaient octroyés pour développer des infrastructures dans les communes les plus défavorisées, les nouveaux projets d'investissement devront désormais remplir des objectifs de rentabilité et répondre à un certain nombre de critères tels que l'amélioration de la qualité des systèmes de transport et la diminution des atteintes à l'environnement. Ainsi, c'est au travers d'une vision globale du territoire que les besoins de chaque commune seront déterminés.

Ces changements bouleversent les habitudes. C'est pourquoi un travail de sensibilisation doit être entrepris afin de fédérer les différents partenaires. Notre étude des représentations des

acteurs politiques de l'agglomération cherche à définir les différentes conceptions de cette agglomération et les attentes qui leur sont liées. Elle permettra ainsi d'apporter des éléments de réflexion afin de réunir les communes autour d'une vision et des stratégies communes.

DEUXIEME PARTIE

PROBLEMATIQUE, INSTRUMENTS THEORIQUES & METHODOLOGIQUES

1. PROBLEMATIQUE

1.1. PROBLEMATIQUE

L'agglomération Monthey-Aigle a été définie selon des critères statistiques qui tiennent compte de la continuité du bâti, de la part de l'emploi du secteur primaire, du nombre d'habitants et du flux de travailleurs vers la ou les zone(s) centrale(s). Le rapport de synthèse de l'étude préliminaire de l'agglomération s'est donné comme objectif de vérifier son existence fonctionnelle en se référant à des indicateurs socio-économiques et structurels. Au niveau socio-économique, l'agglomération Monthey-Aigle représente un pôle économique, industriel et touristique avéré : « *le désir de prendre du « poids » du point de vue économique, démographique et politique est très fort* » (B+C Ingénieurs et al. 2007). Son cadre de vie agréable est également reconnu. Au niveau structurel, le rapport souligne l'aspect décousu de l'agglomération. L'interconnexion urbaine entre les communes n'est pas évidente visuellement. Ses résultats expliquent, selon les auteurs, la faible reconnaissance de l'agglomération auprès des différents participants interrogés. Ainsi, ils la considèrent comme un « *concept* »⁸ contrairement au Chablais auquel ils se sentent attachés. Pourtant considérée comme une zone urbaine par l'OFS, cette réalité ne semble pas correspondre aux représentations sur le terrain.

D'après les auteurs du rapport, le premier pas vers la concrétisation de l'agglomération consiste à la construction d'une vision collective pour que celle-ci dépasse le stade de « *concept* ». Ainsi, ils postulent qu' « *une cohérence spatiale de l'agglomération est un préalable à une vision identitaire* » (B+C Ingénieurs et al. 2007). La mise en place d'un plan directeur commun doit donc être son point de départ. Sur cette base, un sentiment d'appartenance se construira peu à peu.

Or, selon plusieurs auteurs⁹, « *une plate-forme minimale de représentations ou de visions communes* » est essentielle pour légitimer la production d'un nouvel espace (HORBER-PAPAZIAN 2001). En d'autres termes, pour trouver un consensus concernant le développement territorial de l'agglomération, certains enjeux propres à son territoire doivent tout d'abord être reconnus par les différents acteurs concernés. Cette condition semble être nécessaire pour que toute tentative de collaboration aboutisse.

En effet, bien qu'un projet d'agglomération présente de nombreux avantages au niveau économique, social, environnemental et politique, il est difficile à mettre en place. Il existe de nombreux blocages et obstacles structurels. Les disparités de ressources entre les communes concernées peuvent freiner la collaboration. Les communes périphériques, qui profitent des services offerts par la ou les ville(s)-centre(s), préfèrent conserver la situation qui leur est favorable. Parfois, elles rechignent à collaborer avec des communes concurrentes. D'autre part, les frontières institutionnelles comme les communes, les districts, ou encore la région structurent les représentations et s'opposent dans les esprits à de nouveaux espaces (HORBER-PAPAZIAN 2001).

La légitimité du projet d'agglomération doit donc être reconnue pour qu'il ait les meilleures chances d'aboutir. Elle passe d'une part, par la reconnaissance de la spécificité du territoire retenu et d'autre part, par la volonté de se réunir autour d'un projet commun qui dépasse les intérêts particuliers des communes. Le fameux « esprit de clocher » qui est souvent évoqué comme le premier frein du projet d'agglomération doit donc disparaître.

⁸ L'agglomération en tant que concept fait référence à la définition de l'OFS considérée comme théorique, par opposition à la réalité concrète telle que perçue sur le terrain.

⁹ Nous nous référons aux auteurs suivants : LEFEVRE 1995, DUPONT 2000, HORBER-PAPAZIAN et TERRIBILINI 2001, DI MEO 1991, GUMUCHIAN 1991 et FARERI 2000)

C'est pourquoi nous aimerions étudier plus en détails les différentes représentations de l'agglomération et de ses objectifs. En effet, ces dernières, qui peuvent parfois être contradictoires, vont se confronter lors de la mise en place du projet. Il est alors intéressant de les dégager pour pouvoir en tenir compte lors de la construction d'un consensus concernant l'agglomération. Cette perspective de recherche nous amène à formuler la question suivante :

Quelle est la représentation de l'agglomération Monthey-Aigle des différents acteurs politiques engagés dans son processus de réalisation?

Nous nous intéressons ici plus particulièrement aux représentations des acteurs politiques car ce sont eux qui jouent un rôle moteur dans le lancement de l'élaboration du projet. De plus, *« leurs représentations ont, plus que d'autres, des chances de connaître une traduction spatiale effective »* (GUMUCHIAN 1991). Cette étude permettra certainement de mettre en évidence des visions différentes du territoire en jeu. Elle pourra ainsi servir de point de départ à la construction d'un discours et d'une vision commune concernant l'agglomération.

1.2. OBJECTIFS DE RECHERCHE

Pour répondre à notre question de recherche, nous nous sommes fixés trois objectifs principaux. Tout d'abord nous allons analyser les caractéristiques physiques de l'agglomération Monthey-Aigle en nous basant sur les grandes tendances qui ont marqué l'aménagement du territoire suisse ces 50 dernières années. De plus, nous allons rappeler les critères qui ont permis à la Confédération de délimiter l'agglomération Monthey-Aigle. Nous avons jugé ces deux étapes nécessaires afin de mieux comprendre les différents éléments sur lesquels se basent les représentations des acteurs politiques. En effet, les principes qui ont structuré le territoire jusqu'à maintenant et la définition des agglomérations de l'OFS sont autant de facteurs susceptibles de les influencer.

Notre second objectif consiste à analyser, sur la base des discours, si la même représentation de l'agglomération Monthey-Aigle est partagée. Une agglomération telle que définie par l'OFS possède un certain nombre de caractéristiques structurelles comme la continuité du bâti et fonctionnelles, comme les flux de pendulaires ou le nombre de personnes travaillant dans le secteur tertiaire. Nous allons donc examiner si les personnes interviewées s'accordent sur ces éléments de définition et si elles considèrent habiter dans une agglomération. Notre image de référence lorsque nous parlons d'agglomération est donc l'image officielle.

Notre troisième objectif est de dégager, toujours à partir des discours, les raisons qui ont décidé les communes à participer au projet d'agglomération et si certaines de ces raisons sont communes aux unes ou aux autres. En effet, bien que les différents partenaires du projet d'agglomération se sont mis d'accord sur ses stratégies en signant la Charte d'intention, tous ne s'accordent peut-être pas sur l'ordre des mesures à prendre et les priorités à donner.

La formulation de nos objectifs nous permet maintenant d'expliquer nos choix théoriques et méthodologiques. De plus, elle clarifie les différentes pistes de recherche que nous allons suivre.

2. CADRE THEORIQUE

Avant d'étudier la représentation de l'agglomération Monthey-Aigle, nous devons tout d'abord la placer dans le contexte urbain de la Suisse. Cette partie théorique et descriptive permettra de mieux comprendre les raisons qui ont poussé la Confédération à créer une politique des agglomérations et les enjeux propres aux zones urbaines.

2.1. LA SUISSE URBAINE

2.1.1. Les lignes générales du processus d'urbanisation

Une des particularités de la structure urbaine de la Suisse est sa décentralisation. Alors que les grandes villes européennes comptent plusieurs millions d'habitants, les plus grandes agglomérations suisses dépassent à peine le million d'habitants. Cette particularité repose sur deux aspects essentiels : la très forte autonomie des communes suisses et l'industrialisation décentralisée.

La Suisse, contrairement à d'autres nations plus centralisatrices, se caractérise par ses diversités : diversité linguistique avec ses quatre langues nationales, diversité confessionnelle, diversité géographique et bien d'autres. Pour faire coexister ces différences et répondre le mieux possible aux sensibilités et aux besoins différents de la population, l'échelle limitée, la commune, est donc longtemps apparue comme le meilleur niveau d'intervention. La structure fédéraliste de la Suisse a permis de maintenir la cohésion nationale en répartissant de manière équitable le pouvoir entre les trois niveaux de l'Etat : la Confédération, les cantons et les communes (ETH STUDIO BASEL 2006). Ainsi, outre les tâches qui sont confiées aux communes par la Confédération et le canton, les communes disposent de nombreuses compétences, par exemple en matière d'organisation du territoire communal, de gestion des déchets, ou encore d'administration des impôts communaux. Par conséquent, même si le nombre de communes diminue chaque année à la suite de fusions, il reste supérieur à celui des pays européens de dimension comparable. 2715 communes fragmentaient le territoire suisse le 1^{er} janvier 2008 (OFS 2008).

De plus, l'industrialisation n'a pas débuté dans les villes mais à la campagne. En effet, les industries pouvaient y bénéficier d'une main d'œuvre abondante en quête de revenus supplémentaires et de l'énergie hydraulique. Certains agriculteurs entrepreneurs contribuèrent eux-mêmes à ce développement. Par ailleurs, les autorités des cités voyaient d'un mauvais œil l'implantation d'usines dans leur enceinte. Ces différents facteurs expliquent le développement égalitaire du territoire suisse et la taille restreinte des villes. « *Dans le Jura et en Suisse orientale, mais également en Valais et en Suisse centrale, des zones industrialisées aux allures de petites villes se sont créées* » (ETH STUDIO BASEL 2006). Dans le courant de la révolution industrielle, quelques villes plus grandes se sont tout de même formées mais sans rivaliser avec les grandes villes européennes.

L'industrialisation décentralisée n'est pas spécifique à la Suisse, d'autres territoires d'Europe occidentale ont connu le même développement. Ce qui lui est propre, est la persistance de cette décentralisation jusqu'à la fin du XX^{ème} siècle. Ce n'est qu'après la seconde Guerre mondiale que les premières grandes villes suisses apparaissent : Zurich, Bâle, Genève, Berne et Lausanne. Les raisons de leur développement sont principalement liées à la croissance de l'économie du secteur des services et de la population. Les villes-centres atteignant les limites de leur capacité débordent sur les communes avoisinantes. Grâce à l'apparition de la voiture privée, des quartiers résidentiels sont créés toujours plus loin des centres. En outre, de nouvelles industries viennent s'installer dans les communes de banlieue. On voit ainsi apparaître une urbanisation¹⁰ continue entre les centres et les communes de la couronne externe. Cette phase de « suburbanisation » demeure concentrée autour des villes. Cependant, la croissance industrielle ne pousse pas les industries décentralisées à la délocalisation dans les grandes villes. Elles conservent leur site d'exploitation d'origine. Ceci explique en partie la faible croissance des villes suisses (ETH STUDIO BASEL 2006).

Au début des années 1970, la forme de développement décentralisé et bien réparti sur le territoire est compromise. Alors que la croissance urbaine se concentrait d'abord autour des

¹⁰ Le terme « urbanisation » désigne généralement un processus, « à savoir le passage d'une société rurale à une société de plus en plus urbanisée » (CUNHA et BOTH 2004).

centres villes, elle va s'étendre de manière plus diffuse dans la périphérie des villes. A tel point que des villes autrefois séparées vont se retrouver interconnectées par des routes, des constructions et parfois un réseau de transports publics. Dans cette phase de « périurbanisation », l'urbanisation gagne la campagne non pas de manière compacte mais dispersée. DA CUNHA & BOTH séparent la nouvelle morphologie urbaine en trois cercles emboîtés : « un noyau dur constitué par le centre de l'agglomération, une première couronne de communes suburbaines complètement urbanisées et une zone périphérique en forte croissance, mais à urbanité imparfaite » (2004).

Des zones de croissance vont alors se former sur de larges territoires englobant de plus en plus les villages de la campagne, particulièrement à Zurich, à Bâle, autour du lac Léman et dans la région de Berne (ARE 2005 & ETH STUDIO BASEL 2006). BASSAND emploie le terme « métropolisation »¹¹ pour définir le déploiement de la population et des activités dans un ensemble de communes autour de la ville (2004). Ainsi, la ville compacte et bien délimitée disparaît peu à peu. On parle alors d'agglomération urbaine (au minimum 20 000 habitants) et à une plus grande échelle de métropole (plus d'un million d'habitants)¹² (BASSAND 2004).

Les petites et les moyennes agglomérations sont aussi concernées par ce processus¹³. Des régions urbaines polycentriques se forment non seulement autour des grands centres urbains mais également autour des moyennes et petites villes. Les villes-centres et les communes suburbaines restent densément peuplées. Cependant, elles sont aujourd'hui entourées de vastes zones de constructions de faible densité, mêlées à des secteurs d'agriculture et de nature. Ce développement ne signifie donc pas que le tissu bâti se répand de manière continue sur le territoire mais qu'un mode de vie urbain accompagné de ses infrastructures gagne les zones autrefois rurales. « Les espaces agricoles sont peu à peu remplacés par des logements individuels, des établissements de biens de consommation et des industries » (ETH STUDIO BASEL 2006). Les petites communes se spécialisent dans le logement et développent notamment des zones villas fortes consommatrices de sol. De nouveaux centres se forment dans la ceinture suburbaine et dans les zones urbaines intermédiaires. Ils se composent principalement de centres commerciaux, de lieux de divertissement et de loisir et accueillent parfois des entreprises hautement qualifiées. La commune de Crissier, dans le canton de Vaud, est un bon exemple de ce développement (ARE 2005).

Par conséquent, la croissance ne se développe plus de manière concentrée et bien répartie sur le territoire. Les plus grandes zones urbaines, les métropoles, polarisent la plus grande partie de la croissance économique. En 2005, 82% des emplois se trouvaient dans les agglomérations (ARE 2005). Par ailleurs, les petites et moyennes agglomérations dépendent de plus en plus des grandes agglomérations et des métropoles. Selon le recensement fédéral de la population (RFP) de 2000, les cinq grandes agglomérations, Genève, Lausanne, Berne, Zurich, Bâle et Lugano, attirent le plus grand nombre de pendulaires alors que les plus petites agglomérations enregistrent plus de pendulaires sortants que de pendulaires entrants (DA CUNHA et BOTH 2004) (Fig. 7).

¹¹ Cette transformation de la forme urbaine est nommée différemment selon les auteurs : l'« urbain » (CHOAY 1994), la « ville émergente » (DUBOIS-TAINE & CHALAS 1997), la « Città diffusa » (SECCHI 1989) etc. La difficulté de s'accorder autour d'un thème reflète l'hétérogénéité du territoire urbain. (SALOMON CAVIN 2005)

¹² Certains auteurs comme les auteurs de l'étude ETH STUDIO BASEL (2006) ne basent pas la définition des métropoles sur le nombre d'habitants. Cet indicateur ne donne que peu d'informations sur l'importance d'une zone urbaine.

¹³ Les grandes agglomérations comptent plus de 240 000 habitants, les agglomérations moyennes entre 60 000 et 240 000 habitants et les petites comptent entre 60 000 et 20 000 habitants (OFS 2004).

Niveaux hiérarchiques	1970	2000
NH 1: 480 000 personnes et plus	12 624	58 818
NH 2: 240 000-480 000 personnes	6 538	28 553
NH 3: 120 000-240 000 personnes	-555	-1 559
NH 4: 60 000-120 000 personnes	-7 385	-38 237
NH 5: 30 000-60 000 personnes	-5 812	-27 793
NH 6: Moins de 30 000 personnes	-5 410	-19 782

Figure 7 : Solde du bilan pendulaire entre les unités urbaines selon les niveaux hiérarchiques, de 1970 à 2000 (DA CUNHA & BOTH 2004)

2.1.2. Les causes et les conséquences de la périurbanisation

La tendance à l'urbanisation découle de plusieurs facteurs. Tout d'abord, un changement radical de l'économie explique la polarisation de la croissance autour des grandes villes. Dès le début des années 1960, le secteur industriel décline en même temps que le secteur des services augmente. Par conséquent, les petits centres industrialisés ont vu fondre leurs postes de travail peu qualifiés au profit de délocalisations à l'étranger et les activités économiques tertiaires en augmentation se sont installées dans les grands centres urbains ou dans des nouveaux centres en périphérie de ces derniers. En effet, les grandes villes offrent une main-d'œuvre qualifiée, des prestations de services et de bons réseaux de communication qui attirent les entreprises.

La mobilité accrue par l'automobile et l'amélioration des systèmes de transport ont également contribué à la diffusion du tissu bâti. En effet, ceci a permis d'augmenter les distances entre lieux d'habitat et de travail en réduisant le temps de déplacement. Ainsi, les ménages qui disposent d'un revenu moyen ou élevé ont tendance à s'installer dans les communes périphériques qui offrent des logements plus spacieux tout en travaillant dans les centres. Les populations à faible revenu ayant moins le choix de leur lieu de vie se concentrent dans les centres urbains. Autres conséquences de l'augmentation de la mobilité, on constate aujourd'hui une différenciation fonctionnelle du territoire. Les lieux de travail, d'habitat et de loisir sont de plus en plus séparés. Ainsi, les emplois à forte valeur ajoutée ont plutôt tendance à être localisés dans les villes-centres et les zones d'habitat, de loisir et de consommation en périphérie.

De plus, les structures institutionnelles très décentralisées ont favorisé la dispersion de l'urbanisation. En effet, chaque commune développe, notamment, des quartiers de villas ou des zones artisanales pour consolider ses recettes fiscales mais sans vision d'ensemble avec ses voisines. Il en résulte un gaspillage des ressources en sol, une détérioration de la qualité de l'urbanisation et une augmentation du trafic.

Ce profond changement n'est pas sans conséquence. La surface des agglomérations a augmenté plus rapidement que la population et selon un développement qui n'est pas durable. La séparation fonctionnelle entre l'habitat et l'emploi a donné lieu à une forte augmentation des flux pendulaires motorisés. A cela s'ajoute le fait que les déplacements entre les différentes communes de ceintures urbaines, les flux tangentiels, ne suivent souvent pas les tracés des transports publics qui eux se dirigent vers le centre principal. Ceux-ci engendrent d'importantes nuisances (pollution, bruit, encombrement) en particulier dans les villes-centres où les travailleurs se rassemblent quotidiennement pour travailler¹⁴. Par ailleurs, les espaces périphériques ne disposent souvent pas d'espaces publics attractifs et la priorité est donnée à la voiture plutôt qu'aux piétons. En d'autres termes, ils sont souvent dénués de toute forme de sociabilité, caractéristique propre à la ville selon Françoise Choay.

¹⁴ Les informations traitées dans les paragraphes précédents ont été tirés de (DA CUNHA & BOTH 2004), (ARE 2005) et du site www.agglomeration.ch

« La ville représente pour cet auteur l'union indissociable de l'urbs et de la civitas, soit l'union du territoire physique de la ville et de la communauté des citoyens qui l'habitent. Cet ajustement réciproque d'une forme de tissu urbain et d'une forme de sociabilité, c'est ce qui fait l'urbanité, caractéristique première de la ville » (SALOMON CAVIN 2005).

On voit également apparaître une plus forte ségrégation sociale, les communes suburbaines concentrant la population aisée et les centres les milieux plus défavorisés.

Ces phénomènes ont des effets négatifs sur les villes-centres. Elles supportent des dépenses publiques élevées. Les recettes des impôts sur les revenus sont moins importantes. De plus, elles assument une grande part des charges de services qui profitent aussi aux autres communes (culture, équipements de loisir, infrastructures de transport, services sociaux, sécurité). Autrement dit, le cercle de ceux qui paient une prestation ne correspond pas à celui des bénéficiaires. Les limites politiques coïncident de moins en moins bien avec les limites des territoires pratiqués par les habitants et les acteurs économiques locaux. Les frontières institutionnelles et fonctionnelles se chevauchent (DAFFLON et RUEGG 2002, CUNHA et BOTH 2004, ARE 2005, KUBLER 2005, SALOMON CAVIN 2005).

Les communes ont réagi en multipliant les coopérations intercommunales sectorielles pour des tâches ou des problèmes spécifiques. Mais ces progrès sont insuffisants, *« il manque une vue d'ensemble et une coordination, une transparence, une distribution claire des responsabilités, des possibilités de contrôle et de participation au sens de la démocratie directe »* (ARE 2005). La fragmentation institutionnelle des villes en communes rend difficile toute coordination. D'ailleurs, la Suisse est l'un des rares Etats européens à n'avoir pas modifié les institutions locales en vue de les adapter au développement des régions urbaines. La création d'un nouvel échelon politique se heurte à l'hostilité des communes qui craignent une perte de souveraineté (SALOMON CAVIN 2005). Ces différentes problématiques ont contribué à l'évolution de la pensée aménagiste et à une révision de ses principes d'action.

2.1.3. Changement de conception de la Suisse urbaine

A l'image du développement décentralisé du territoire suisse, la pensée aménagiste a longtemps cherché à limiter la croissance des villes afin de développer le territoire de manière égalitaire, selon le principe de la décentralisation concentrée. L'architecte zurichois Armin Meili (1892-1965) et président de l'Association suisse pour l'aménagement national s'est exprimé à plusieurs reprises sur les dangers liés à l'urbanisation tout en faisant l'éloge de l'échelle limitée. Selon lui, *« lorsque la ville dépasse une échelle humaine, elle devient nuisible à l'individu »* (SALOMON CAVIN 2005). En s'inspirant de ses propos, la conception directrice de l'aménagement national a encouragé la croissance limitée des grandes villes durant de nombreuses années. Il s'agissait d'obtenir un développement uniforme sur l'ensemble du territoire suisse et de répartir les centralités de manière égale. Cet objectif se rattache à une volonté d'équilibre entre les différentes villes et cherche à éviter l'étalement des grands centres sur les communes environnantes. En effet, l'agglomération fait peur, on l'accuse souvent d'éloigner la population du pouvoir, de nuire à l'environnement et à une bonne qualité de vie.

Cependant, ce modèle d'aménagement n'a pas pu éviter le scénario qu'il cherchait à éviter. Selon la définition des périmètres urbains de 2000, 73,3 %¹⁵ de la population vit désormais dans des zones urbaines (ARE 2005). Le modèle d'urbanisation décentralisée concentrée disparaît ainsi peu à peu. Aujourd'hui, l'urbanisation s'étale en taches d'huile, c'est-à-dire qu'elle a tendance à envahir les communes voisines des villes-centres de manière diffuse. Elle se développe vers l'extérieur plutôt que vers l'intérieur. De plus, la croissance économique se concentre en particulier dans les grandes agglomérations.

¹⁵ *« Le taux d'urbanisation mesure l'état de l'urbanisation à un moment donné. C'est le rapport entre la population urbaine et la population totale »* (CUNHA et BOTH 2004).

Face à ce constat, les concepts et les principes de l'aménagement du territoire ont commencé à concerner la ville alors qu'ils étaient surtout tournés vers les zones rurales. Avant cette prise de conscience et pour éviter les disparités régionales, des programmes d'actions ciblées pour les régions de montagne et les régions plus fragiles ont été mis en place. Par contre, les régions urbaines ne disposaient d'aucune aide. De plus, la ville était perçue comme une menace qu'il fallait circonscrire le plus possible afin de protéger les campagnes de l'emprise de l'urbanisation. Aujourd'hui, les villes et les phénomènes urbains font partie des priorités du Conseil fédéral. La politique des agglomérations de la Confédération est l'une des mesures principales pour modifier l'organisation du territoire et ainsi répondre à l'évolution de l'urbanisation en Suisse.

2.1.4. La politique des agglomérations

Le 19 décembre 2001, le Conseil fédéral adoptait le rapport sur la politique des agglomérations de la Confédération. Il s'engageait ainsi à mieux répondre aux besoins des espaces urbains qui jouent un rôle prépondérant pour le développement économique, culturel et social du pays. Le rapport propose des mesures pour tous les domaines politiques importants qui relèvent de la compétence de la Confédération et qui touchent aux agglomérations (par ex. les transports, l'organisation du territoire, le sport et la culture, la politique sociale et la politique d'intégration des étrangers). Par ailleurs, la politique des agglomérations se base sur une définition précise des zones urbaines qui a été adaptée au fur et à mesure de l'évolution du territoire.

2.1.4.1. Adaptation de la définition des agglomérations

En 1930, l'Office fédéral de la statistique définissait l'espace urbain ou l'agglomération comme l'espace occupé par les villes et leurs communes de banlieue sans toutefois mentionner une formule de délimitation. Ce n'est qu'en 1956 que trois critères cumulatifs de délimitation sont introduits : la continuité du bâti avec la ville-centre, une faible proportion de population agricole et une forte proportion de pendulaires vers la ville-centre. De plus, une agglomération doit compter au moins 10 000 habitants. Cette définition a été révisée pour répondre aux nouvelles tendances de l'urbanisation en 1980. Les agglomérations doivent rassembler au minimum 20 000 habitants, de plus deux critères sont ajoutés aux précédents : la densité du bâti et la croissance de la population. Cependant, les communes ne doivent pas remplir les cinq critères pour être admises dans une agglomération. Trois suffisent. En plus des agglomérations, des villes isolées, c'est-à-dire des communes qui ont plus de 10 000 habitants sont intégrées à la zone urbaine du pays.

Cet ajustement permet d'insérer dans les agglomérations des communes structurellement différentes. En effet, les agglomérations sont devenues des espaces flous difficilement délimitables. Elles peuvent avoir plusieurs centres notamment avec l'apparition de nouvelles centralités en périphérie. De plus, les différents espaces urbains peuvent être séparés par des espaces de verdure et être plus ou moins urbanisés (OFS 2005).

La définition des agglomérations et de l'espace urbain a été adaptée à nouveau en 1990. Elle est restée pour l'essentiel identique, hormis le critère de continuité du bâti qui a été supprimé pour autant que les centres secondaires soient liés spatialement par une frontière commune ou si 1/6 de leur population active occupée travaille dans une ville-centre. En 2000, la formule pour définir les agglomérations est restée la même¹⁶. La carte ci-dessous représente le découpage urbain de la Suisse issu du recensement fédéral de la population de 2000 (Fig. 8). 50 agglomérations et 5 villes isolées sont recensées.

¹⁶ Voir la définition à la page 62

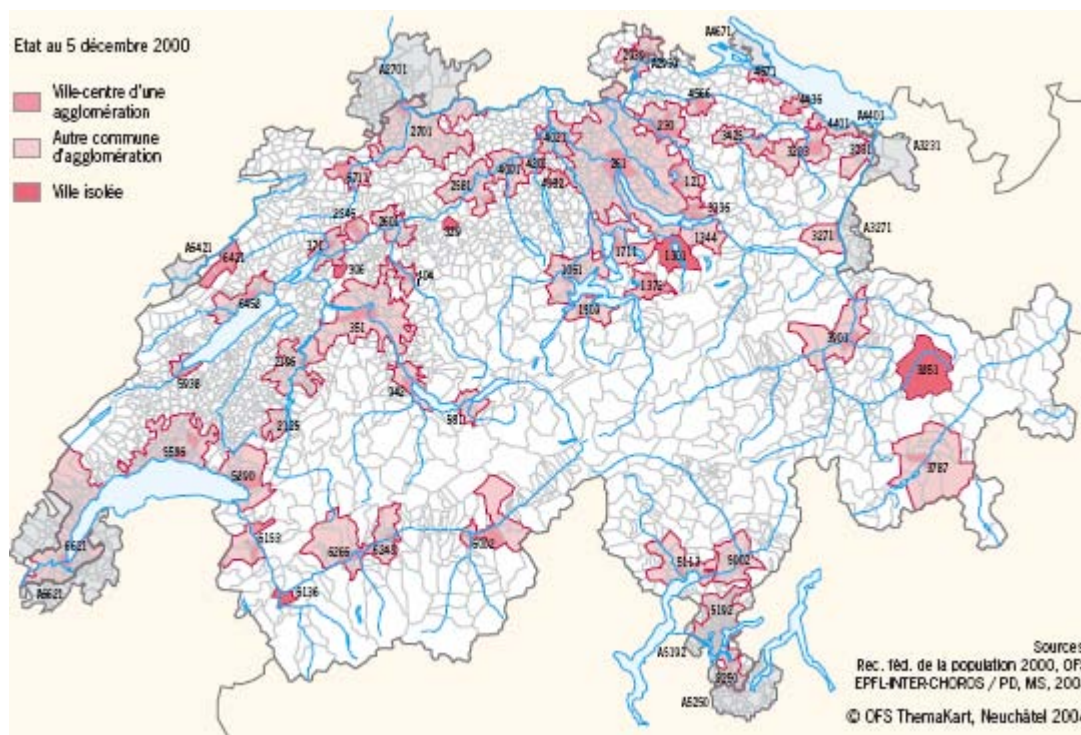


Figure 8 : Les 50 agglomérations et les 5 villes isolées de la Suisse (OFS 2000)

Les deux dernières révisions de la définition des zones urbaines prennent en compte les changements intervenus sur le territoire. Ainsi, elles montrent que les différentes villes ne peuvent plus être considérées comme des unités séparées et autonomes sur le territoire. Elles sont reliées entre elles par un réseau de connexions et de dépendances à l'échelle des individus et à l'échelle des villes. Ce dernier est aussi important que la continuité du bâti pour déterminer si elles appartiennent à une même agglomération. En effet, la majorité de la population suisse habite, consomme et travaille dans des villes différentes. Ainsi les pratiques s'étendent sur des régions entières, DA CUNHA & BOTH parlent de « *régionalisation du rapport domicile-travail* » (2004)¹⁷. De plus, les grandes villes sont rattachées aux autres grandes villes européennes par des réseaux de communications et de transports. Elles sont elles-mêmes reliées aux moyennes et petites agglomérations (ETH STUDIO BASEL 2006). Afin de répondre aux besoins de cette nouvelle configuration urbaine, la politique des agglomérations s'est donné trois objectifs principaux.

2.1.4.2. Les objectifs et les stratégies de la politique des agglomérations

Le premier objectif de la politique des agglomérations consiste à créer un réseau polycentrique de villes et d'agglomérations. Ainsi, en ratifiant en décembre 2001 le rapport sur la politique des agglomérations, la Confédération souhaite encourager les villes métropolitaines et non-métropolitaines à se réunir en réseaux stratégiques pour prendre part au dynamisme des centres et ne pas rester à l'écart du développement. Selon l'OFS, la Suisse urbaine est organisée en double réseau : celui formé par ses métropoles Zurich, Bâle, Berne, Genève, Lausanne et Lugano (les régions métropolitaines) et celui composé de ses systèmes régionaux, c'est-à-dire de ses villes isolées, de ses petites et moyennes agglomérations (Fig. 9) (DA CUNHA & BOTH 2004).

La politique des agglomérations se base ainsi sur la notion de réseau de villes utilisée dans les « Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse » (Fig.10). Ce réseau de villes suisses et

¹⁷ Parfois, le terme « *région urbaine* » est aussi utilisé à la place du terme « *agglomération* » afin de désigner l'espace urbain fonctionnel (SALOMON CAVIN 2005).

d'espaces ruraux vise à « *renforcer la cohésion nationale ainsi que l'identité des villes et des régions* » (ARE 1996). En d'autres termes, les régions en marge des aires métropolitaines doivent s'organiser pour former un contrepoids à l'emprise des grands centres. En effet, face à la polarisation croissante des espaces urbains, l'intégration des villes et des agglomérations périphériques est un enjeu majeur si elles souhaitent maintenir ou renforcer leur situation économique. SCHULER et al. montrent que depuis 1998 les régions rurales ainsi que les moyennes et petites agglomérations se développent moins vite que les grandes agglomérations et enregistrent une évolution plus faible de l'emploi (2004). La spécialisation, la complémentarité et la coopération des villes et agglomérations doivent donc être renforcées pour former des réseaux stratégiques¹⁸. De plus, le réseau de villes cherche à positionner la Suisse parmi les grandes métropoles mondiales. En renforçant les échanges entre les agglomérations suisses grâce à un bon réseau de communication, la Suisse pourrait concurrencer les grandes villes européennes.

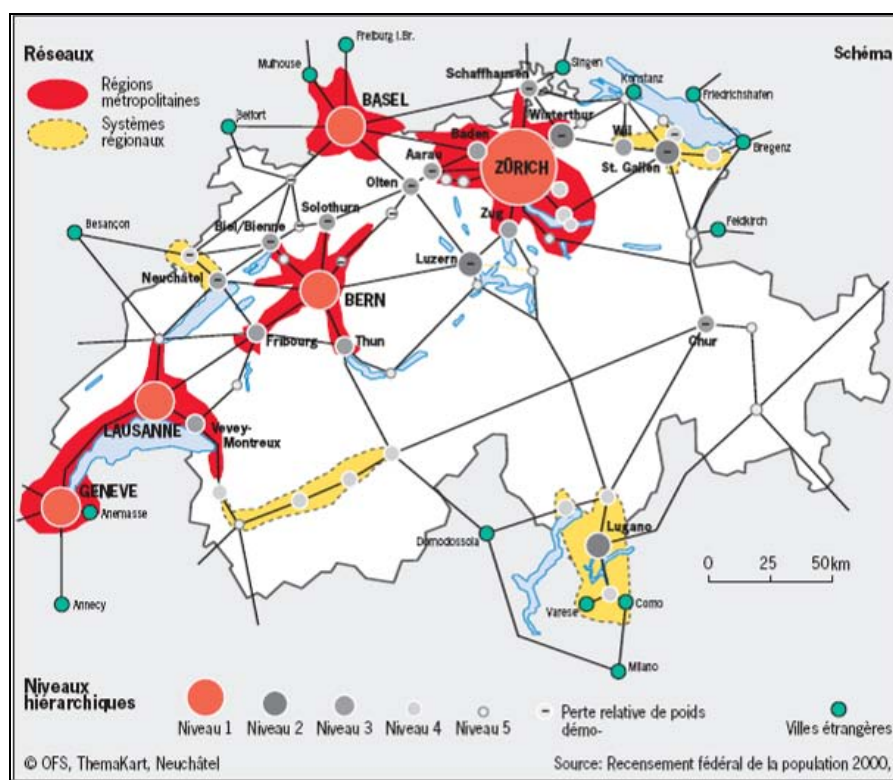


Figure 9 : Régions métropolitaines et systèmes régionaux (DA CUNHA & BOTH 2004)

¹⁸ « *Le réseau des villes et agglomérations suisses n'existe qu'en tant que réseau technique et d'infrastructures. Par contre, il n'existe pas en tant que réseau stratégique global. Il n'y a de plus que très peu de réseaux stratégiques de villes ou d'agglomérations au niveau régional, ce qui distingue la Suisse des pays voisins (Allemagne, France ou Pays-Bas), où ces développements sont nettement plus forts* » (ARE et SECO 2001).

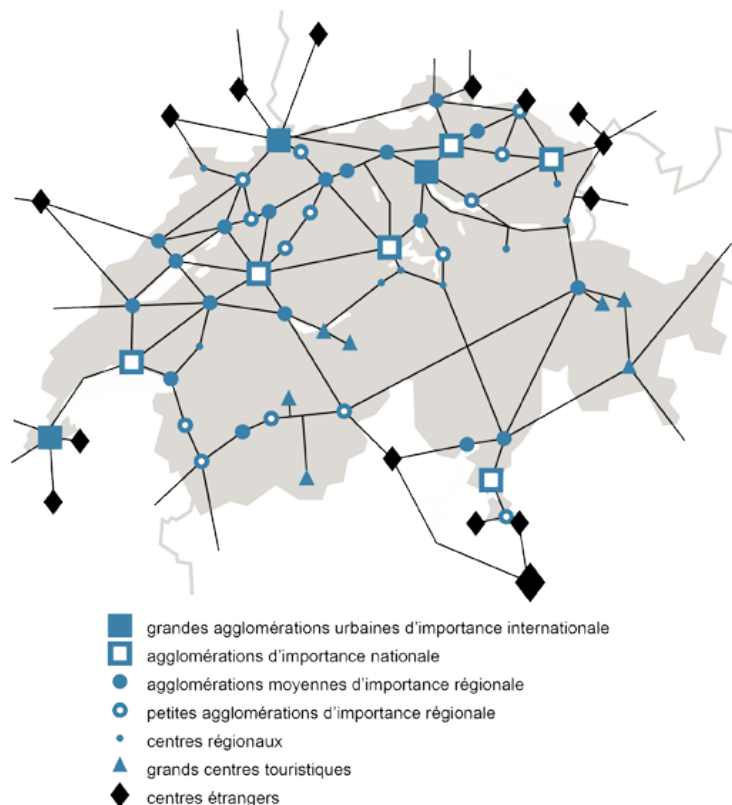


Figure 10 : Le réseau de villes et d'espaces ruraux (ARE 1996)

Ce premier objectif rappelle le modèle de décentralisation concentrée et la volonté dominante en Suisse de développer le territoire de manière égalitaire. Toutefois, un changement dans la vision de l'aménagement de l'espace demeure. Le rôle des villes comme moteur de l'économie et de dynamisme culturel et social est désormais pris en compte, de même que les problèmes auxquels elles doivent faire face. On ne cherche plus à développer la périphérie en oubliant les villes. Il s'agit d'entretenir la croissance de ces dernières reconnues comme les moteurs de l'économie.

Ainsi, le second objectif de la politique des agglomérations consiste à augmenter l'attractivité économique des villes et à assurer une qualité de vie élevée à l'intérieur de celles-ci. Certains domaines tels que les transports, les télécommunications, la recherche et la formation, le cadre administratif ou encore les zones d'implantation doivent être optimisés pour que les villes suisses soient compétitives. De plus, une attention particulière doit être accordée à la qualité du cadre de vie, c'est-à-dire aux espaces publics, aux logements, à la mixité sociale et à l'environnement.

Le dernier objectif concerne plus particulièrement l'aménagement du territoire. L'urbanisation doit se concentrer à l'intérieur des villes et de manière structurée dans un souci d'amélioration de la qualité de vie et de préservation des espaces naturels. Par conséquent, alors que les efforts des aménagistes cherchaient surtout à freiner la consommation du sol à l'extérieur des agglomérations, des objectifs économiques et sociaux sont intégrés avec la politique des agglomérations. En d'autres termes, le territoire urbain doit être géré dans une optique de développement durable. Par exemple, des économies d'échelle sont encouragées pour diminuer les coûts des infrastructures publiques. De plus, le milieu bâti existant doit être mieux utilisé notamment en garantissant des espaces publics attrayants, en entreprenant des travaux de rénovation et de réaffectation, en développant le trafic lent et en recentrant les activités le long des axes de transports publics. Pour répondre à ces objectifs, la Confédération a défini cinq axes d'action (ARE et SECO 2001) :

- mieux prendre en compte les besoins particuliers de l'espace urbain dans le cadre des activités de la Confédération.
- améliorer la coopération verticale entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes.
- améliorer la coopération horizontale au sein des zones urbaines.
- intégrer le réseau des villes et agglomérations suisses au réseau des villes européennes.
- sensibiliser la population à la réalité urbaine de la Suisse et encourager les échanges d'expérience entre les agglomérations et avec l'étranger; par exemple avec la France qui mène une politique d'agglomération très active.

Elle reconnaît donc la faiblesse des structures institutionnelles actuelles pour résoudre les problèmes urbains. Dans le rapport sur la politique des agglomérations, « *il est clairement affirmé que les structures institutionnelles classiques s'avèrent insuffisantes pour la résolution des problèmes des agglomérations* » (SALOMON CAVIN 2005). A l'heure où l'urbanisation s'étend au-delà des frontières administratives, les échelles communales, cantonales et parfois même nationales ne peuvent plus prétendre gérer seules ce développement. Une vision plus large du territoire s'impose. Ainsi, la Confédération encourage la coopération entre les communes à l'intérieur de l'agglomération, entre les agglomérations elles-mêmes, entre les différents niveaux institutionnels de la structure fédéraliste et l'intégration du réseau des villes suisses au réseau des villes européennes.

Cette remise en question du fonctionnement du territoire suisse et notamment de l'autonomie des cantons et des communes nécessite un travail de sensibilisation. D'une part, les limites d'un aménagement différencié pour chaque commune doivent être démontrées. D'autre part, le caractère urbain de la Suisse ainsi que l'importance des villes comme moteur économique doivent être reconnus afin que les problématiques urbaines soient prises au sérieux. Les villes doivent être revalorisées afin de donner une nouvelle image aux paysages urbains et de développer leurs potentiels. Dans les faits, la politique des agglomérations marque un changement important dans la politique territoriale de la Suisse. Jusque-là axée sur la préservation des campagnes, la Confédération adopte aujourd'hui clairement une politique pro-urbaine.

Pour chacune des stratégies présentées, la Confédération propose différentes mesures, dont le projet d'agglomération. Ce dernier doit en particulier garantir la planification intégrée des transports et de l'urbanisation.

2.1.4.3. Le projet d'agglomération

Le projet d'agglomération est un instrument de planification à long terme qui vise à coordonner les thèmes transversaux à l'intérieur d'une agglomération et ainsi à trouver des solutions efficaces aux problèmes territoriaux, écologiques et sociaux qu'elles rencontrent. Par ailleurs, c'est un plan d'action qui permet de définir des stratégies de développement et des mesures concrètes de mise en œuvre. Il doit contenir les domaines de la gestion et de l'organisation territoriale qui demandent une coordination au-delà des limites communales, cantonales ou nationales. Ces domaines peuvent concerner le développement économique régional, les espaces verts et de loisirs, la politique sociale, la politique culturelle, la politique de la sécurité, la politique du logement, etc. De plus, il doit être élaboré dans le cadre d'un processus participatif afin de garantir l'adhésion des acteurs concernés, c'est-à-dire les cantons et les communes à qui revient la responsabilité de son élaboration.

Pour encourager sa réalisation, la Confédération soutient financièrement¹⁹ les communes qui assurent une cohérence entre transport et urbanisation dans leur projet d'agglomération. Il s'agit en particulier :

- de limiter la croissance des agglomérations vers l'extérieur en la dirigeant vers l'intérieur.
- d'organiser le développement de l'urbanisation autour des transports publics efficaces et sur un trafic lent attractif.
- de former des centres secondaires bien définis et circonscrits dans l'agglomération pour favoriser l'identification de la population avec son lieu de domicile.
- de mettre en place une chaîne de transports efficaces incluant le trafic lent, grâce à une planification coordonnée des transports et de l'urbanisation.

Ces mesures cherchent à remédier aux problèmes de trafic à l'intérieur des zones urbaines, un des principaux foyers de difficultés en Suisse. Par ailleurs, certaines exigences de base doivent être remplies par un projet d'agglomération pour pouvoir prétendre recevoir des subventions de la Confédération qui peuvent atteindre 50 % des investissements impartis aux transports. Tout d'abord, une démarche participative, la définition d'une entité responsable, l'analyse de la situation actuelle en matière de transports et d'urbanisme, l'évaluation des coûts et impacts des mesures, la vérification de l'adéquation aux objectifs de la Confédération et la mise en place d'une procédure de contrôle doivent être réalisées. En outre, une attention particulière doit être apportée à l'amélioration de la durabilité dans ses composantes économiques écologiques et sociales. Des critères d'efficacité, qui sont évalués par la Confédération, permettent de vérifier si ces objectifs sont atteints : l'amélioration du système de transport, l'encouragement à la densification urbaine, l'augmentation de la sécurité du trafic et la réduction des atteintes à l'environnement et de la consommation des ressources (ARE 2007).

Par ce biais, la Confédération veut s'assurer que les moyens mis à disposition pour les transports permettent de répondre aux objectifs de sa politique d'aménagement du territoire. Par ailleurs, son intérêt pour les agglomérations ne lui est pas spécifique. Il s'inscrit dans une prise de conscience internationale de l'importance des villes dans le contexte économique actuel.

2.1.4.4. Contexte international et européen

La plupart des pays européens ont intégré la problématique des zones urbaines dans leur politique. La Suisse est d'ailleurs en retard par rapport aux initiatives étrangères. Ce retard peut s'expliquer par l'attachement de la Suisse à l'autonomie communale ainsi qu'à l'omniprésence de la nature qui a peut-être freiné la prise de conscience de la problématique urbaine.

¹⁹ Le versement des contributions fédérales aux infrastructures de transport des agglomérations se fonde sur la loi fédérale sur le fonds d'infrastructure pour le réseau des routes nationales et le trafic d'agglomération. Ce fonds sera doté d'un montant global de 20,8 milliards de francs jusqu'en 2025. Il sera alimenté à raison d'environ 900 millions de francs par an par les recettes de l'impôt sur les huiles minérales et de la vignette autoroutière. 14 milliards sont destinés à l'achèvement du réseau des routes nationales, ainsi qu'à l'élimination des principaux points d'engorgement, et 800 millions sont réservés aux routes de région de montagne. Les 6 milliards restant seront consacrés à l'amélioration des conditions de transport et à la mobilité douce dans les agglomérations. De cette somme 2,5 milliards ont été attribués à des projets dits urgents, par exemple le M2 à Lausanne. Le solde, soit 3,5 milliards, sera attribué par les chambres fédérales aux projets d'agglomération retenus. Selon le message du Conseil fédéral, les contributions se monteront à 50 % au plus des coûts imputables à chaque projet. Le délai pour le dépôt des projets d'agglomération à la Confédération était fixé au 31 décembre 2007. Le Parlement donnera sa décision de financement en 2010 et les premiers crédits seront libérés en 2011. Les crédits suivants seront versés jusqu'en 2028 tous les 4 ans (OFS, « Directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération », 2007).

Ainsi, le modèle suisse d'un réseau polycentrique de villes n'est pas une particularité nationale. En 1999, les Etats membres de l'Union européenne ont adopté le « Schéma de développement de l'espace communautaire »²⁰ (SDEC) qui, entre autres, promeut un développement équilibré et polycentrique au sein de l'Union européenne. Dans ce cadre, le programme INTERREG IV, en apportant son soutien à des projets transfrontaliers, encourage les échanges d'expérience et le renforcement des régions dans l'espace européen (Commission européenne 1999). Un cadre d'action pour un développement urbain durable est également entré en vigueur. Il sert de référence pour une meilleure intégration des enjeux des zones urbaines et de leurs potentialités dans les politiques communautaires concernées. Le développement durable des zones urbaines fait donc l'objet de nombreuses autres initiatives. L'initiative communautaire URBAN II par exemple a pour mission de « *promouvoir la conception et la mise en œuvre de modèles de développement innovants, intégrés et fondés sur un partenariat local, en faveur d'une régénération économique et sociale des zones urbaines en crise* » (Commission européenne 2007).

Le Comité des politiques de développement territorial (TDPC) de l'OCDE travaille depuis plusieurs années sur les questions de gouvernance urbaine. Les pays membres de l'OCDE sont invités à mettre en œuvre un certain nombre de principes pour répondre aux défis de l'urbanisation tels que la non-correspondance entre territoires fonctionnels et administratifs et les difficultés financières liées aux fonctions de centre. Elle promeut une gouvernance efficace entre les niveaux d'administration nationaux et régionaux, et entre gouvernements locaux afin de renforcer la compétitivité des régions. La gouvernance doit permettre de travailler sur plusieurs échelles territoriales afin de répondre aux enjeux actuels et d'éviter des disparités régionales. Une logique d'interconnexion et de développement égalitaire des territoires nationaux est donc également encouragée²¹ (ARE & SECO 2001).

2.1.4.5. Eclairage pour notre recherche

Nous avons vu que la politique des agglomérations propose des mesures pour faire face aux changements intervenus sur le territoire, l'économie et la société comme de nombreux pays. Cependant, elle se base sur une description officielle et scientifique de ces transformations qui ne correspond pas forcément à l'image de la population. D'ailleurs, la Confédération est consciente de ce décalage puisque l'un de ses axes stratégiques consiste à sensibiliser les esprits aux besoins urbains de la Suisse. Ainsi, en se basant sur les objectifs et les stratégies de la politique des agglomérations nous allons les comparer aux besoins perçus par les acteurs politiques locaux.

2.1.5. La non-reconnaissance du caractère urbain de la Suisse

Les résultats de recherches menées par KUBLER (2005) et SALOMON CAVIN (2005) confirment que le caractère urbain de la Suisse n'est pas partagé par tous. Leurs travaux démontrent que « *l'idée des agglomérations comme expression contemporaine de la forme urbaine est encore très éloignée des représentations populaires* » (KUBLER 2005). Pour de nombreuses personnes, l'urbain semble correspondre à la ville-centre. Il existe encore une forte dichotomie entre la ville et la campagne, l'urbain et le rural alors qu'il faudrait plutôt différencier le territoire selon une échelle d'urbanité différente. Ainsi, les habitants des communes périphériques ne considèrent pas habiter dans une région urbaine. Une enquête de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Ile-de-France (IAURIF) observe le même phénomène dans la périphérie de Paris.

²⁰ C'est le document traitant d'aménagement du territoire au niveau européen.

²¹ [http : //www.oecd.org/about/0,3347,fr_2649_34413_1_1_1_1_1_1,00.html](http://www.oecd.org/about/0,3347,fr_2649_34413_1_1_1_1_1_1,00.html)

2.1.5.1. Description des résultats

Les débats politiques et scientifiques se sont jusqu'alors intéressés, en particulier, à l'efficacité et à l'équité de la distribution des richesses à l'échelle de l'agglomération. Par contre, la légitimité et la visibilité de l'agglomération pour la population ont eu tendance à être laissées de côté. C'est pourquoi KUBLER dans l'ouvrage « Les agglomérations urbaines en Suisse vues par leurs habitants » s'est intéressé aux implications de la dissociation entre territoire fonctionnel et institutionnel pour les habitants des agglomérations de Zurich, Lucerne, Lugano, Lausanne et Bâle.

A partir d'une vaste enquête téléphonique portant sur un échantillon de 2010 habitants, il a testé plusieurs hypothèses relatives à l'influence de l'architecture institutionnelle des agglomérations : l'appropriation matérielle, c'est-à-dire les pratiques spatiales, l'appropriation cognitive et affective de l'espace de l'agglomération, la qualité des services urbains et la perception des autorités locales. Celle qui a retenu notre attention dans le cadre de ce travail concerne l'appropriation cognitive de l'agglomération par les individus qui y vivent, les représentations, les images et les valeurs qu'ils associent à ce territoire.

Les résultats de ses recherches montrent que l'image de l'agglomération qui revient le plus souvent est celle d'un lieu de vie et d'habitation plutôt que celle d'une entité géographique ou économique définie par des critères statistiques. Concernant la représentation de l'urbain, près des deux tiers des habitants interrogés préféreraient vivre à la campagne s'ils en avaient le choix. Cependant, il constate une différence de jugement en fonction du lieu d'habitation. Les citadins sont en principe satisfaits de leur mode de vie. Ce sont surtout les habitants des communes riches, suburbaines et périurbaines qui ne sont pas attirés par la ville, d'où leur choix de logement.

Paradoxe, selon la définition des zones urbaines, « *tant les villes centres que les communes de la couronne de l'agglomération sont à considérer comme urbaines* » (KUBLER 2005). Les représentations des habitants ne concordent donc pas avec la réalité géographique telle que décrite par les scientifiques. Bien que les habitants de la périphérie ont des modes de vie urbains et évoluent dans un milieu urbain, ils ont l'impression de vivre à la campagne. Ainsi, KUBLER en conclut que l'image de l'urbain demeure celle de la ville dense et bien délimitée, c'est-à-dire de la ville-centre et que les agglomérations en particulier comme nous les connaissons en Suisse, qui laissent une large place à la nature, ne sont pas véritablement considérées comme urbaines. Si nous comparons ce résultat avec le premier, nous pouvons comprendre en partie pourquoi les habitants ne perçoivent pas l'agglomération comme une entité géographique. En effet, les critères statistiques qui permettent de définir une zone urbaine semblent rester très abstraits pour la population.

SALOMON CAVIN s'intéresse également à « *la perception subjective de l'urbanisation* » (2005). En passant en revue les différents courants de pensée sur l'opposition ville-campagne, elle montre que parmi les scientifiques, la majorité s'accorde sur le fait qu'« un continuum urbain » conduit à la disparition du rural. Cependant, le courant des « ruralistes » met en évidence que le monde rural est toujours une catégorie bien distincte pour la société civile. Il s'oppose donc à ceux qui veulent analyser la société uniquement en termes urbains. Même si le mode de vie urbain semble s'imposer dans les campagnes suite à la diminution du secteur primaire et au peuplement des campagnes par les citadins, cette distinction garde tout son sens pour la population.

En présentant les résultats d'une enquête menée par Emil Walter-Bush, en 1988 et adaptée par Schuler en 1999, sur la représentation spatiale des recrues de leur lieu d'origine en 1978, 1987 et 1996 ainsi qu'une enquête sur le logement de 1994, 1998 et 2004 de Gfs-Institut de recherches, SALOMON CAVIN apporte des éléments de réponse concernant le regard des Suisses sur leur territoire. Cette opposition ville-campagne existe-t-elle?

Plusieurs résultats intéressants ressortent de la première enquête. Tout d'abord, alors qu'en 1978 21,2 % des recrues considéraient être originaires d'un village campagnard, en 1996,

13,3 % seulement estiment venir de ce même type de village. Par opposition, le phénomène inverse est observé pour les villages à proximité d'une ville. Ce premier résultat coïncide donc avec les données statistiques qui enregistrent un étalement de l'urbanisation sur les zones rurales. Pourtant, ce phénomène que les scientifiques appellent « périurbanisation » n'est pas perçu comme tel par les recrues :

« La migration de population d'une campagne rurale vers les faubourgs de la ville est perçue comme un déplacement du rural vers un autre rural plus proche de la ville et non comme un passage du rural vers l'urbain. Dans la même logique, la migration du centre vers la périphérie de la ville est perçue comme une migration vers le rural et pas comme un déplacement intra-urbain » (SALOMON CAVIN 2004).

La périphérie reste perçue comme appartenant plutôt à la campagne qu'à la ville même si cette zone géographique est définie comme urbaine par l'OFS. Walter-Busch confronte ensuite la représentation du lieu d'habitat des recrues avec leur désir de lieu d'habitation. Ce qui ressort des résultats est que même si la grande ville attire de plus en plus, le village proche de la ville est la localisation la plus désirée.

La seconde enquête réalisée par Gfs-Institut, cette fois-ci auprès de 700 personnes en Suisse, confirme les précédents résultats. Le village périurbain prend une importance croissante au fil des années dans la perception et les désirs des personnes interrogées. Par contre, le village campagnard diminue sans pour autant être reporté sur la ville (SALOMON CAVIN 2005).

Une autre enquête menée par l'IAURIF en 2003 sur la perception de l'espace rural par les habitants de l'espace rural francilien fait le même constat. 71,7 % des habitants de l'espace rural francilien se disent habiter en zone rurale, 11,3 % en zone urbaine, 9,4 en zone rurale sous influence urbaine et 7,6 % en zone urbaine sous influence rurale dans les pôles urbains du rural. Pourtant, l'Île-de-France, avec ses 11 millions d'habitants, est l'une des régions les plus urbanisées de France. Les auteurs remarquent donc un décalage entre la définition statistique des zones urbaines et la perception des habitants. C'est pourquoi ils ont choisi de se baser sur l'occupation du sol pour définir l'espace rural francilien plutôt que les critères de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee). En effet, la proximité des champs et des forêts permet de se sentir en zone rurale plutôt qu'en zone urbaine. Leur définition est ainsi plus proche des représentations de la population. En ce qui concerne le désir des habitants, leur recherche montre que la majorité des franciliens valorisent la vie à la campagne. Aucun chiffre exact n'est indiqué, il serait proche de la part des Français qui est de 84 %. Cependant, les personnes interrogées disent apprécier la proximité de la ville (IAURIF 2003).

Le phénomène observé en Suisse semble donc se manifester de l'autre côté de la frontière. La vie en périphérie urbaine est celle qui répond le mieux aux souhaits des gens. Cette zone définie comme rurale dans l'étude de l'IAURIF, se situe plutôt dans un entre-deux entre la campagne et la ville dans les représentations suisses. Le sentiment de vivre hors de la ville ne correspond donc pas forcément aux critères statistiques. Ce décalage, comme le souligne SALOMON CAVIN, peut poser problème dans la mesure où il est difficile de convaincre la population que des développements urbains sont nécessaires si elle n'en ressent pas le besoin (2005). De plus, il est paradoxal car le modèle de la maison individuelle en périphérie contribue à l'amenuisement des espaces naturels et à l'étalement de la ville. A terme, il amène à un développement qui est l'exact inverse des désirs de la population.

Par conséquent, le cadre institutionnel spécifique et la vision globale du territoire que propose la politique des agglomérations permettraient de gérer plus efficacement les problèmes particuliers que rencontrent les aires urbaines. La coordination de l'urbanisation et des transports permettrait par exemple de limiter la circulation motorisée. De plus, les communes périphériques envisageraient peut-être de limiter la construction de zones de villas si les recettes fiscales étaient partagées de manière équitable entre les communes. Cependant, il faudrait d'abord que les problèmes liés à l'urbanisation de la Suisse soient reconnus pour que les communes se rassemblent en agglomération.

2.1.5.2. Eclairage pour notre recherche

Les résultats de ces enquêtes apportent de nombreuses pistes de réflexion sur la représentation de l'agglomération Monthey-Aigle pour les acteurs politiques engagés dans le projet d'agglomération. En effet, une de ses particularités est d'être très dispersée. Son tissu bâti n'est pas dense et homogène, il est constitué de plusieurs villes et villages souvent séparés par des îlots de verdure et des zones agricoles. L'urbain est donc relativement discret, d'autant plus que les communes d'Ollon et de Bex, qui ont rejoint le périmètre de l'agglomération, n'étaient pas classées parmi les zones urbaines mais parmi les zones rurales (OFS 2000), plus précisément parmi les centres touristiques alpins pour la première et l'espace rural périurbain pour la seconde (ARE 2005). Ces caractéristiques nous laissent donc présager que la conscience urbaine dans l'agglomération doit être relativement faible et qu'il sera peut-être difficile de mettre d'accord toutes les communes sur des aménagements qui concernent plus spécifiquement les pôles urbains.

D'autre part, « *le fédéralisme participe également à cette non-reconnaissance de l'urbain. Même si la nouvelle Constitution fédérale offre une place inédite aux villes et agglomérations urbaines, les villes ne sont toujours pas considérées comme un échelon particulier dans la hiérarchie institutionnelle helvétique* » (SALOMON CAVIN 2004). En effet, alors que de nombreux pays ont réagi à l'étalement de l'urbanisation en modifiant les institutions locales, l'échelle institutionnelle de l'agglomération a de la peine à s'imposer en Suisse. La Confédération a mis en place une politique des agglomérations en 2001 seulement. D'ailleurs, le canton de Fribourg fait figure de pionnier en introduisant une loi sur les agglomérations en 1995. Cette loi a pris forme le 1^{er} juin 2008, l'agglomération fribourgeoise étant devenue officiellement une nouvelle structure supracommunale.

Ce retard peut s'expliquer également par l'attachement des Suisses à l'autonomie communale. L'échelle limitée permet de mieux répondre aux spécificités locales, spécificités encore bien marquées dans les villes et les villages. Cependant, elle ne permet pas de répondre aux besoins globaux de l'urbanisation qui tend à s'étendre au-delà des frontières communales. Nous allons donc vérifier si cette problématique de l'attachement communal et du décalage entre la définition des zones urbaines et les représentations des élus s'applique dans le cas du projet d'agglomération Monthey-Aigle.

2.1.6. Conclusion

Cette description de l'évolution de l'urbanisation explique les nouveaux enjeux auxquels devront faire face les spécialistes de l'aménagement mais également les autorités fédérales, cantonales et communales. Dans la troisième partie de cette étude, nous allons situer l'agglomération Monthey-Aigle dans ce nouveau contexte urbain. Cette étape nous permettra dans la partie suivante consacrée à l'analyse de la représentation de l'agglomération, de vérifier si les acteurs politiques locaux reconnaissent les besoins proprement urbains de l'agglomération. De plus, l'autonomie communale a été souvent évoquée comme un frein à l'adoption d'une vision globale. Nous allons donc essayer de mesurer l'attachement des syndicats et des présidents à leurs prérogatives communales dans le cadre du projet d'agglomération Monthey-Aigle. La conscience de la problématique urbaine et de la nécessité d'agir à de nouvelles échelles est en effet un préalable au rassemblement des communes autour de stratégies communes.

2.2. L'ESPACE EN TANT QUE TERRITOIRE

Dans la problématique, nous avons parlé de représentations et de territoire. Ces concepts sont définis de différentes manières par les sciences sociales. Dans cette partie, nous allons donc clarifier le sens qui leur est donné dans notre recherche. Cette étape permettra aussi

d'expliquer le choix de nos hypothèses de recherche en se basant sur la littérature scientifique existante.

2.2.1. Concept de représentation spatiale en géographie

Le concept de représentation est défini comme une « *construction mentale ou/et objectale figurant un espace géographique* » (LEVY & LUSSAULT 2003). On distingue donc principalement deux aspects des représentations. Elles peuvent être mentales et sont la reproduction subjective d'un espace. « *Elles permettent à un sujet de se représenter un espace, en le rendant présent à la conscience* » (LEVY & LUSSAULT 2003). Ces représentations ne sont pas identiques au monde réel. Elles sont teintées du sens que leur donne l'individu en fonction de son vécu et de son imaginaire.

Leur reproduction sur des supports variés (tableau, photographie, cartes, discours, récits, etc.) permet de les étudier. On parlera alors de représentations objectales. Certaines représentations objectales essaient de refléter fidèlement la réalité. Ce sont les représentations savantes. Elles sont utilisées notamment dans le cadre de projets scientifiques et par des architectes, des urbanistes ou d'autres professionnels du territoire. Finalement, « *les représentations vernaculaires – celles de l'exotisme et du pittoresque, par exemple – sont celles du sens commun. Elles ne sont pas plus fausses, ni plus exactes, que les précédentes, elles ont simplement une autre pertinence* » (LEVY & LUSSAULT 2003). Ce sont typiquement les représentations que l'on se fait d'un espace touristique.

Dans ce travail, nous allons tout d'abord nous baser sur des représentations savantes de l'agglomération, c'est-à-dire des cartes réalisées par des professionnels du territoire pour décrire un phénomène particulier. Nous allons par exemple utiliser des cartes nationales au 1 : 50 000 qui illustrent de manière détaillée le relief, l'urbanisation, l'hydrologie, etc., ainsi que des cartes thématiques représentant l'évolution de l'urbanisation. Par la suite, les discours des acteurs politiques que nous allons analyser seront des représentations objectales, la parole étant le média de leur représentation mentale. Lorsque nous allons utiliser des images, elles feront également partie de cette catégorie.

Représentations et images ont souvent été utilisées l'une pour l'autre, cependant il ne faut pas les confondre. L'image peut être comprise de deux manières différentes. Elle est tout d'abord le produit de la perception d'un individu. Ainsi, elle est la reproduction mentale d'un phénomène ou d'un objet. La représentation, elle, fait référence au processus qui donne sens à ce qui est perçu (SALOMON CAVIN 2005). Cette dernière est donc plus complexe que l'image. En effet, différents paramètres rentrent en ligne de compte dans la structuration des représentations : l'âge, le sexe, l'appartenance à un groupe, le contexte culturel, l'imaginaire, les informations sur l'espace... (GUMUCHIAN 1991). De plus, « *une représentation spatiale s'élabore et se constitue en prenant appui sur de multiples images de l'espace, images dont certaines peuvent même être contradictoires* » (GUMUCHIAN 1989).

L'image peut aussi être le produit de représentations. Elle est la reproduction de représentations sur un support matériel. Très proche des représentations objectales, elle s'en distingue pour la raison suivante : seul un travail d'analyse permet de reconstruire une partie de la représentation qui se cache derrière un discours ou une photo publicitaire. L'image n'est que le support alors que la représentation objectale possède le sens de cette dernière.

Par ailleurs, nous reconnaissons le caractère social des représentations. Comme l'indique LEVY & LUSSAULT « *toutes les représentations de l'espace sont des constructions sociales : constructions, car la représentation procède d'un processus d'énonciation, un acte créatif, qui marque une distance entre la chose représentée et sa représentation (...); sociales, car si la représentation est celle d'un individu, elle est liée à la culture et à la société de celui-ci* » (2003). La représentation n'est donc pas semblable à la perception qui renvoie « *aux mécanismes perceptifs et aux phénomènes cognitifs qui rendent possibles l'élaboration*

d'images; celles-ci se structurant ensuite en représentations » (GUMUCHIAN 1991). Elle est un travail de symbolisation du réel qui n'est jamais totalement détaché d'une influence culturelle.

Si les représentations se nourrissent du monde réel, elles participent également à son élaboration. Dans ce sens-là, GUMUCHIAN définit leur double aspect : « *elles ont un aspect informatif et un aspect opératoire* » (1991). En d'autres termes, « *les représentations sont considérées comme des construits qui expriment un espace déjà là, en même temps qu'elles contribuent à faire exister celui-ci en tant que tel, dans un contexte social donné* » (LEVY & LUSSAULT 2003). Elles ont donc un impact direct sur la façon dont l'espace est aménagé et sur les collaborations entre différentes entités territoriales. Nous acceptons donc l'idée que « *les individus et les groupes subordonnent leur pratique de l'espace à la production de représentations permettant de l'appréhender, de lui conférer une signification collective et, le cas échéant, de le transformer* » (DEBARBIEUX 2001).

C'est pourquoi nous nous intéressons aux représentations dans le cadre de ce travail. Représentations sociales, pratiques spatiales et territoire sont interdépendants. Pour simplifier, les représentations de l'agglomération précèdent sa création et lui succèdent. Il est alors intéressant de les étudier pour comprendre quels sont les différents enjeux qu'il faudra surmonter pour parvenir à un accord des acteurs qui participent à la mise en œuvre du projet d'agglomération.

2.2.2. Le territoire

Alors que les géographes avaient principalement recours aux données spatiales, ils se basent aujourd'hui de plus en plus sur les représentations de l'espace. Ils reconnaissent qu'il ne peut être séparé du sens que lui donne la société. GUMUCHIAN explique ce changement : « *construire un discours géographique s'appuyant sur les représentations spatiales, c'est définitivement renoncer aux données spatiales, à un soi-disant réel spatial; c'est admettre que l'espace n'existe que par le sens qu'il acquiert pour un groupe social considéré, dans un contexte particulier* » (1989). En effet, le territoire ne se réduit pas à une étendue physique et à un support des activités humaines. « *Le territoire est toujours quelque part entre la réalité et sa représentation, réel, et tout autant, imaginaire* » (GUMUCHIAN 1989). Il est donc investi des symboles et des valeurs d'une société ou d'un groupe d'acteurs.

DI MEO ajoute l'idée que l'espace évolue en rapport étroit avec les sociétés : « *l'espace du géographe n'est plus un donné, mais un produit progressivement construit par les sociétés, à leur image ou en fonction de l'image qu'elles se donnent d'elles-mêmes, dans l'historicité de leurs pratiques* » (1991). Cet aspect explique son caractère changeant. Il est appelé à évoluer au fil des pratiques et des représentations des acteurs sociaux.

« Ainsi, une société qui produit son espace ne le fait pas seulement au travers de sa base matérielle – forces productives et rapports de production – ce qu'on a trop souvent admis comme une évidence première; elle le fait également par le biais des éléments constitutifs de la superstructure (selon la terminologie de Karl Marx) à savoir : l'idéologie, les représentations mentales, les valeurs et les significations propres à la société considérée » (GUMUCHIAN 1991).

Le territoire a certes des propriétés physiques, mais il existe également au travers des représentations et des pratiques spatiales. Il faut alors l'envisager comme multidimensionnel : étendue-support des activités humaines, espace de vie, espace représenté, espace vécu et aménagé. Chacune de ces dimensions demande à être explorée pour le saisir dans sa totalité. GUMUCHIAN réserve la notion de territoire à l'espace vécu. Pour nous, les quatre catégories de l'espace que nous allons présenter ci-dessous entrent dans sa définition.

2.2.2.1. L'espace comme étendue-support

L'espace comme étendue-support est défini comme l'espace non qualifié par opposition à l'espace social ou à l'espace géographique. « *C'est un réel qui sans doute existe, support d'un système naturel, celui des données naturelles (...). Ces données appartenant à un système naturel (la pente, la température, l'humidité...) peuvent être appréhendées, analysées, étudiées pour elles-mêmes* » (GUMUCHIAN 1991). Il est régi par les lois de la nature. Dans l'introduction de notre travail, nous avons brièvement décrit le Chablais selon cette acceptation lorsque nous avons mentionné sa morphologie.

2.2.2.2. L'espace de vie

L'étude des pratiques spatiales des individus et des groupes a permis de délimiter des espaces de vie. L'espace est alors envisagé comme le support de cheminements et de localisations (GUMUCHIAN 1989). « *L'espace de vie se confond pour chaque individu avec l'aire de ses pratiques spatiales. Il correspond à l'espace fréquenté et parcouru par chacun avec un minimum de régularité* ». Ainsi, il rend compte d'une expérience concrète des lieux. « *Espace d'usage, il se compose de lieux attractifs, de synapses, des nœuds autour desquels se cristallise l'existence individuelle : le logis, le cadre de travail, les espaces de loisir, de promenade, de rencontre* » (DI MEO 1998).

Il est ainsi intéressant d'étudier les pratiques spatiales pour mesurer le degré d'appropriation d'un territoire ou pour déterminer les lieux qui jouent un rôle central pour un groupe donné d'individus. L'OFS, en incluant les flux de pendulaires pour définir l'agglomération, s'est intéressé en partie à l'espace de vie. Nous aurions pu enrichir l'analyse en étudiant les parcours des habitants de l'agglomération plus en détails. Cependant, nous avons choisi de nous limiter aux représentations pour des raisons de faisabilité.

2.2.2.3. L'espace représenté

« *Cet espace représenté est une construction individuelle et collective, en relation certes avec l'espace de vie (...) mais où intervient également l'imaginaire, le rêve* » (GUMUCHIAN 1991 : 67). Il réfère à l'espace tel qui se présente à la conscience humaine. Néanmoins, il ne se limite pas à une simple connaissance perceptive. Il est enrichi de valeurs individuelles et sociales. L'espace représenté émane de l'intelligence et de l'imaginaire de l'individu ainsi que d'un ensemble de valeurs et d'images propres au groupe social auquel il appartient. Ce concept est intéressant car il permet de comprendre les diverses interprétations de l'espace qui peuvent exister.

Sur une même étendue-support, on va pouvoir observer différents espaces qui se chevauchent, emblématiques des significations multiples qui peuvent exister. Cet élément théorique est central dans notre recherche. Il interviendra dans notre analyse des représentations de l'agglomération des acteurs politiques.

2.2.2.4. L'espace vécu

L'espace vécu englobe l'espace de vie et l'espace représenté. Il s'agit de l'espace tel qu'il est pratiqué et perçu par ses habitants. C'est Armand Frémont qui utilise pour la première fois ce concept au début des années 1970. GUMUCHIAN (1991) l'assimile à la notion de territoire précédemment définie. Prendre en compte l'espace vécu, c'est s'intéresser aux valeurs sociales qui le structurent et aux liens psychologiques qui unissent les hommes aux lieux. Comme expliqué précédemment, nous n'allons pas étudier l'espace de vie. C'est pourquoi nous n'avons pas retenu cette dimension de l'espace.

2.2.2.5. L'espace aménagé

L'espace aménagé désigne d'une part des réalités très concrètes (chemins, routes, habitations, etc.). « *Il faut entendre les interventions matérielles réalisées sur l'espace* » (GUMUCHIAN 1989). D'autre part, il réfère à un espace produit, « *la production d'espace, dans cette acception, passe par le discours. Le discours précède parfois l'apparition de nouveaux espaces; le plus souvent il accompagne le processus de production d'espace* » (GUMUCHIAN 1989). Ainsi, l'étude de cet espace passe par l'analyse des représentations des personnes concernées dans son processus de création (les décideurs politiques et les professionnels de l'espace notamment).

C'est cette approche de l'espace qui sera retenue pour dégager la représentation de l'agglomération Monthey-Aigle, car elle tient compte à la fois de l'espace représenté et des interventions matérielles sur le territoire. Comme indiqué dans la problématique, nous pensons que pour que le projet d'agglomération ait les meilleures chances d'aboutir, il ne faut pas seulement qu'il soit cohérent fonctionnellement, c'est-à-dire sur le plan économique et territorial mais également sous l'angle des représentations des acteurs engagés dans son processus de réalisation. Ces deux aspects entrent en compte dans la réalisation d'un nouveau territoire. En effet, la représentation de l'agglomération, à laquelle est liée celle de ses besoins, va influencer le contenu du projet d'agglomération.

2.2.3. Conclusion

Nous allons étudier l'agglomération en tant que territoire tel que nous l'avons défini précédemment. Car en effet, pour comprendre le processus de production de ce nouvel espace, on ne peut se limiter à l'analyse de ses caractéristiques fonctionnelles et matérielles. La manière dont la société se le représente a un impact sur sa création. De plus, le concept d'espace aménagé nous permet d'étudier le lien entre le territoire et les représentations selon deux angles d'approche différents : sa réalité concrète et sa réalité telle que représentée au travers des discours.

Nous allons tout d'abord nous intéresser à la réalité matérielle de l'agglomération. L'analyse de l'évolution de l'urbanisation à l'intérieur de son périmètre permettra de dégager les normes ainsi que le contexte historique et culturel qui ont structuré l'aménagement du territoire ces 50 dernières années. C'est un préalable pour comprendre les représentations que nous allons analyser dans un deuxième temps. En effet, les principes d'aménagement qui ont façonné le territoire conditionnent peut-être encore la manière de le concevoir aujourd'hui. Par ailleurs, comme indiqué à plusieurs reprises, nous allons mettre en évidence les raisons qui ont poussé l'OFS à définir l'agglomération Monthey-Aigle. Il peut exister un décalage entre la réalité urbaine envisagée par les spécialistes du territoire et les représentations de l'agglomération des acteurs locaux.

Par la suite, nous allons analyser les discours des acteurs politiques engagés dans le projet d'agglomération afin de dégager les représentations qui sont susceptibles d'influencer sa réalisation. En effet, le territoire est le produit de représentations, il « *correspond bien à une construction, produit de l'histoire que reconstitue et déforme, au fil de ses pratiques et de ses représentations, chaque acteur social* » (DI MEO 1991). Nous allons donc étudier la relation qui existe entre le territoire et les représentations spatiales des individus. En outre, les apports théoriques de l'urbanisation en Suisse, de la politique des agglomérations et de la non-reconnaissance du caractère urbain de la Suisse nous ont permis de formuler des hypothèses qui guideront notre recherche.

3. HYPOTHESES DE RECHERCHE

Notre démarche cherche à comprendre comment les différentes représentations de l'agglomération influencent l'avancée du projet d'agglomération. Pour que celui-ci soit pertinent, il faut que les politiques s'associent autour d'une vision commune. Nous allons dans un premier temps analyser le sentiment d'appartenance à une agglomération des syndics et présidents de commune. Ont-ils conscience de vivre sur un territoire qui possède des caractéristiques urbaines? Reconnaissent-ils partager des besoins communs? Nous allons donc dans un deuxième temps analyser l'intérêt du projet pour les différentes communes et si elles s'accordent sur son utilité. Par ailleurs, nous allons vérifier s'il existe un décalage entre la définition officielle de l'agglomération, celle de l'OFS, et ce qui est perçu sur le terrain. Pour guider notre recherche, quelques hypothèses serviront de fil conducteur :

1. Les officiels des communes et de la région ne partagent pas les mêmes représentations de l'agglomération.
 - a. Il existe un décalage entre les représentations locales de l'agglomération et la définition des zones urbaines de l'OFS.
 - b. Les villes-centres ne partagent pas les mêmes représentations de l'agglomération que les communes périphériques.
 - c. Souvent imperceptibles dans le paysage, les limites des communes, des districts et des cantons structurent le rapport au territoire des différents acteurs et concurrencent l'agglomération.
 - d. La frontière cantonale empêche de percevoir la cohérence de l'agglomération.
2. Les différents acteurs engagés dans le processus de réalisation du projet d'agglomération n'ont pas conscience de partager des besoins communs.
 - a. Les besoins propres à une agglomération relevés par la Confédération ne correspondent pas aux besoins ressentis sur le terrain.
 - b. Les communes-centres et les communes périphériques perçoivent différemment le rôle du projet d'agglomération et ainsi ne participent pas pour les mêmes raisons.
 - c. Les communes participent à ce projet principalement afin de toucher des subventions fédérales.
 - d. L'agglomération étant bicantonale, les communes vaudoises ne partagent pas les mêmes besoins que les communes valaisannes.

Nos hypothèses laissent transparaître un certain scepticisme. Cependant, elles ne sont pas destinées à remettre en cause la pertinence de l'agglomération. Elles se basent sur l'importance de l'autonomie communale dans le contexte de la Suisse et sur le phénomène de non-reconnaissance de l'urbain souligné par la recherche.

4. METHODOLOGIE

Pour répondre à notre question de recherche et tester nos hypothèses, nous allons principalement baser notre analyse sur les discours des acteurs politiques engagés dans le projet d'agglomération comme évoqué précédemment. Toutefois, afin de mieux comprendre les enjeux qui se cachent derrière leurs représentations, nous commencerons par décrire les principes qui ont structuré l'aménagement du territoire à l'intérieur du périmètre de l'agglomération²² ces cinquante dernières années. Nous avons choisi cette période car elle

²² Nous nous intéresserons, dans un premier temps, à la délimitation initiale de l'agglomération correspondant aux cinq communes suivantes : Aigle, Collombey-Muraz, Monthey, Troistorrens, Massongex. Dans un deuxième temps, nous allons inclure dans l'analyse le périmètre qui a été retenu par les acteurs locaux, c'est-à-dire une nouvelle agglomération comprenant l'adhésion d'Ollon et de Bex et le retrait de Troistorrens.

correspond au début du développement du tissu bâti tel que nous le connaissons aujourd'hui. En outre, nous expliciterons les critères qui ont permis de définir l'agglomération Monthey-Aigle, afin de comparer la représentation savante de l'agglomération, celle de l'OFS, avec les représentations des personnes avec lesquelles nous avons choisi de nous entretenir.

Dans la première partie, nous présenterons notre corpus descriptif et comment nous allons l'utiliser. Dans la deuxième, nous définirons quelles sont les personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenus et quelle méthode d'entretien a été retenue.

4.1. DETERMINATION DU CORPUS DESCRIPTIF

Pour analyser les lignes directrices de l'aménagement du périmètre de l'agglomération, nous allons utiliser différents supports. C'est donc sur la base d'observations qui seront appuyées par des documents scientifiques de référence que nous allons effectuer cette première étape. Par ailleurs, cette description de l'urbanisation va nous permettre de situer dans leur contexte les différentes stratégies qui ont été retenues par les partenaires du projet d'agglomération. Finalement, nous allons nous intéresser aux critères qui ont permis à l'OFS de définir l'agglomération.

4.1.1. Evolution de l'urbanisation

L'agglomération dans le sens commun étant souvent associée à un conglomérat d'habitations, celle définie par l'OFS, reposant sur des indicateurs structurels et fonctionnels, n'est pas forcément visible sur le terrain. De plus, même si des collaborations existent, les communes sont pour l'essentiel autonomes quant à la gestion de leur territoire. La notion d'agglomération s'impose donc à un territoire qui n'a jamais fonctionné en tant que tel. C'est pourquoi il nous a semblé important de décrire les grandes tendances qui ont marqué l'aménagement de l'agglomération ces 50 dernières années afin de prendre en compte dans l'analyse, l'influence de l'histoire de cet espace sur la création du projet d'agglomération. Certains principes agissent peut-être encore sur les représentations des acteurs et sur leurs choix futurs. A l'inverse, les changements survenus sur le territoire peuvent transformer les regards portés sur ce dernier. En effet, lorsqu'on utilise les représentations, il ne faut pas perdre de vue leur caractère changeant. Elles se transforment au gré de l'histoire et, avec elles, le territoire. Nous nous référons ici aux propos de DI MEO (1991) au sujet de l'interdépendance de l'espace et de la société. Nous allons baser notre analyse sur les documents suivants :

- des cartes topographiques nationales au 1 : 50 000 du périmètre élargi de l'agglomération de 1950 et 2005
 - des cartes thématiques illustrant l'évolution de l'urbanisation
 - des photographies de la fondation Zaza-Ortelli représentant l'évolution de l'urbanisation dans la région de Monthey
 - des photographies tirées de l'ouvrage « Troistorrents d'hier à aujourd'hui » et réalisées par Gérard Berthoud (DONNET-MONAY 2006)
 - différentes photographies de l'agglomération prises par nous-mêmes
 - une photographie datant de 1962 de la plaine du Rhône prise par André Pot, photographe professionnel
 - des graphiques en bâtons illustrant les besoins des petites agglomérations en surface de transport et en surfaces d'habitat et d'infrastructure d'une étude de l'ARE (2005)
-

L'analyse de cartes topographiques et thématiques nous permettra de mettre en évidence les principales tendances qui ont marqué le développement de l'urbanisation (colonisation de la plaine, spécialisation et fragmentation du territoire, apparition des centres commerciaux de périphérie, apparition des quartiers de villas). Nous allons également expliquer quelques raisons qui ont contribué à leur apparition. Les photographies et les graphiques en bâtons serviront à illustrer et commenter de manière concrète l'évolution de l'urbanisation. Même si ces supports visuels ont avant tout une fonction descriptive, nous allons utiliser une méthode spécifique d'interprétation, proposée par CADENE dans l'ouvrage « Le commentaire de cartes et de documents géographiques » (2004), afin d'aborder le territoire présenté de la manière la plus complète possible.

4.1.1.1. Méthode d'interprétation

Pour commenter les cartes topographiques nationales, nous allons commencer par localiser le territoire concerné et spécifier l'échelle utilisée. Nous identifierons ensuite les différents ensembles naturels et humains, la répartition des espaces verts et des espaces bâtis. Cette analyse nous permettra de dégager les principales tendances de l'organisation du territoire et d'élaborer des hypothèses explicatives. Nous effectuerons également une étude diachronique à partir d'éditions successives de la même carte afin de décrire l'évolution de l'urbanisation. La juxtaposition et la comparaison de plusieurs cartes aideront à mettre en avant la vitesse et l'ampleur des changements intervenus.

La démarche pour interpréter les cartes thématiques est assez similaire. Nous allons définir le territoire représenté, préciser son échelle et déterminer le thème de la carte. Elle nous permettra d'illustrer et de commenter l'évolution de l'urbanisation de manière plus schématique.

Pour les photographies, nous allons localiser le paysage représenté et indiquer la date de la prise de vue. Nous allons ensuite analyser les différents éléments qui les composent (habitations, surfaces agricoles, routes...). Sur cette base, une démarche compréhensive sera adoptée pour essayer de dégager le fonctionnement du territoire et les liens existants entre les différents éléments présents. Une étude diachronique sera également entreprise en comparant des images du même espace à des époques différentes. Notre interprétation prendra bien sûr en compte le contexte dans lequel les paysages s'insèrent pour rester le plus fidèle possible à la réalité. Pour le même souci, nous veillerons également à ne pas entrer dans une interprétation trop personnelle, qu'il s'agisse du commentaire de cartes ou d'images (CADENE 2004).

4.1.2. Définition de l'OFS

Pour compléter notre analyse de l'évolution de l'urbanisation, nous allons présenter les facteurs qui ont permis à l'OFS de définir l'agglomération Monthey-Aigle. Nous ne nous arrêterons pas sur toutes les données statistiques utilisées mais sur celles qui nous semblent les plus parlantes pour décrire le périmètre retenu par la Confédération : le nombre d'habitants, les flux de pendulaires, les emplois et les actifs occupés. Cette deuxième étape permettra de comparer la délimitation urbaine de l'OFS avec les représentations locales dans la présentation de nos résultats. Notre démarche est donc informative, une recherche statistique dépasserait nos objectifs.

4.1.3. Conclusion

La description de l'évolution de l'urbanisation, des stratégies du projet d'agglomération et de la définition de l'OFS sera développée dans la troisième partie de notre étude. Elle servira de point d'ancrage pour analyser les représentations. En effet, la connaissance de l'histoire du

territoire est un préalable pour comprendre les regards portés sur celui-ci. De plus, la présentation de l'agglomération telle que définie par les milieux scientifiques permettra d'effectuer des comparaisons avec les représentations des acteurs politiques locaux.

4.2. ENTRETIENS

Dans la deuxième partie de notre recherche, nous allons nous intéresser en particulier aux représentations des différents acteurs politiques engagés dans le processus de création de l'agglomération. Nous ne nions pas que les représentations de tous les habitants entrent en jeu. Le citoyen est amené à se prononcer à un moment donné sur les décisions qui concernent la collectivité. Les mouvements associatifs interviennent souvent dans les projets d'aménagement. Par ailleurs, les spécialistes de l'espace et les acteurs économiques ont également une influence importante. Toutefois, nous avons choisi de limiter nos entretiens aux représentants des communes et de la région car nous pensons qu'ils ont un rôle important dans la phase préparatoire du projet d'agglomération, notamment celui d'intermédiaire entre les différents partenaires du projet d'agglomération et leur commune. Ces derniers se sont d'ailleurs déjà rencontrés à plusieurs reprises pour se mettre d'accord sur le contenu de « la Charte d'intention pour le lancement du projet d'agglomération » (2008).

Petit bémol, nous allons aussi prendre en considération l'avis de la présidente de Troistorrents, Madame Marianne Maret, même si sa commune ne prend pas part au projet, afin de comprendre son désaccord par rapport à la délimitation de l'agglomération de l'OFS. De plus, nous nous sommes entretenus avec MM. Jean-Bernard Duchoud et Maurice Parvex, deux acteurs de la région qui n'ont pas participé aux ateliers d'agglomération, afin de disposer de regards externes sur lesquels appuyer notre analyse.

D'autre part, comme expliqué précédemment, nous envisageons l'agglomération en tant qu'« espace aménagé ». Nous ne nous sommes donc pas intéressés uniquement à sa réalité matérielle mais aussi à sa production au travers des discours. Un territoire est également un « espace produit ». Dans cette optique, nous nous sommes entretenus avec les personnes suivantes :

Présidents et Syndics :

- Monsieur Fernand Mariétan, président de la commune de Monthey
- Madame Josiane Granger, présidente de la commune de Collombey-Muraz
- Monsieur Bernard Moulin, président de la commune de Massongex
- Madame Marianne Maret, présidente de la commune de Troistorrents
- Monsieur Michel Flückiger, syndic de la commune de Bex
- Monsieur Jean-Luc Chollet, syndic de la commune d'Ollon
- Monsieur Frédéric Borloz, syndic de la commune d'Aigle

Monsieur Fernand Mariétan et Monsieur Frédéric Borloz sont à la tête des villes-centres de l'agglomération. Ainsi, il sera intéressant de comparer leur point de vue avec celui des autres présidents et syndics. Ils ne partagent peut-être pas les mêmes intérêts.

Représentants de la région :

- Monsieur Georges Mariétan, secrétaire régional de l'ARMS (Association régionale Monthey – St-Maurice) et de l'OIDC (Organisme intercantonal de développement du Chablais)
- Madame Annie Oguey, présidente de l'ARDA (Association régionale pour le développement du district d'Aigle)

Monsieur Georges Mariétan est le porte-parole de la région du Chablais auprès du canton de Vaud et du Valais. De plus à la tête de l'ARMS, il s'occupe en particulier des affaires régionales

du district de Monthey et de St-Maurice. Madame Annie Oguey, présidente de l'ARDA, représente plus spécifiquement le district d'Aigle. Ainsi, tous deux possèdent une vision de l'agglomération qui dépasse les frontières communales. Leurs représentations permettent ainsi d'apporter une vue d'ensemble qui nous guidera dans notre analyse.

Acteurs extérieurs :

- Monsieur Jean-Bernard Duchoud, municipal au sein de la commune de Monthey
- Monsieur Maurice Parvex, historien et ancien directeur de l'Office de la bibliothèque cantonale du Valais
- Monsieur Rolf Geiger, en charge du dossier de l'agglomération Monthey-Aigle à l'ARE

Monsieur Jean-Bernard Duchoud apporte un regard critique sur l'agglomération en particulier du point de vue de la commune de Monthey. Monsieur Maurice Parvex, fin connaisseur de l'histoire des communes de Collombey et de Monthey, nous a aidés à mieux comprendre la nature de leurs relations. Finalement, Monsieur Rolf Geiger nous a renseignés sur la vision de l'ARE du nouveau périmètre de l'agglomération.

Par ailleurs, quelques articles de presse ont permis d'enrichir notre réflexion sur les problématiques mentionnées par les différents acteurs.

4.2.1. Déroulement des entretiens, méthodes d'analyse et difficultés

Nous avons choisi de mener des entretiens semi-directifs, c'est-à-dire « *ni entièrement ouverts, ni canalisés par un grand nombre de questions précises* » (QUIVY & VAN CAMPENHOUDT 1995). Cette méthode permet de ne pas limiter les réponses de l'interviewé aux questions qui permettent de répondre spécifiquement à nos hypothèses de recherche mais à les élargir à d'autres éléments auxquels nous n'avons pas forcément pensé. De plus, elle permet une discussion plus libre et moins contraignante. L'interviewé peut ainsi aborder les sujets qui lui semblent importants. Cependant, pour nous assurer que les thèmes de notre recherche soient abordés, nous avons choisi une grille d'entretien²³ qui les rattache à une série de questions pour nous permettre de rebondir sur différents sujets et d'approfondir la discussion. Cette grille est conseillée par FLOWERDREW et MARTIN notamment dans l'ouvrage « *Methods in Human Geography : a guide for students doing a research project* » (1997).

Notre grille d'analyse était donc structurée autour de deux thèmes de base pour chaque entretien : les représentations de l'agglomération et les intérêts perçus d'un projet d'agglomération. Par contre, les questions étaient adaptées aux interlocuteurs, selon que nous nous adressions à un représentant de la région ou à un président de commune ou encore aux présidents-syndics des villes-centres ou des communes rattachées à ces dernières. Par ailleurs, elles étaient retravaillées au fur et à mesure de nos entrevues de façon à tenir compte de ce qui avait été dit précédemment. Il est également important de préciser que les personnes interrogées exprimaient le plus souvent leur opinion personnelle. Dans l'analyse, il faudra donc veiller à ne pas les assimiler à l'institution qu'elles représentent même si nous nous y référons par le nom de leur commune.

Les entretiens ont duré entre 30 et 60 minutes, ont été enregistrés puis transcrits. Nous avons reproduit de manière fidèle les propos tenus ainsi que le vocabulaire utilisé par nos interlocuteurs. Par contre, nous n'avons pas jugé nécessaire d'indiquer les hésitations et les répétitions de manière systématique, ne disposant pas des connaissances suffisantes pour rentrer dans une analyse du langage aussi fine. Par ailleurs, pour des raisons de clarté et de qualité de la lecture, nous nous sommes permis de modifier certaines expressions lorsque nous citons les intervenants.

²³ Un exemple de grille d'entretien a été mis en annexes

Pour analyser nos entretiens, nos deux thèmes principaux ont tout d'abord été identifiés puis nous avons rassemblé les différentes catégories de représentations et d'intérêts perçus d'un projet d'agglomération en sous-thèmes. Cette méthode nous a permis de vérifier qu'il existe plusieurs représentations de l'agglomération Monthey-Aigle et que ces dernières sont souvent en lien avec les attentes des acteurs communaux et régionaux envers un projet d'agglomération.

Les entretiens se sont révélés être une bonne méthode de recherche pour étudier les représentations. Cependant, nous avons dû faire attention de ne pas influencer les différents intervenants dans leurs réponses. Ainsi, il fallait poser des questions relativement vagues mais pas trop non plus, ce qui n'était pas toujours facile à évaluer. Pour dégager les intérêts d'un projet d'agglomération, il était notamment difficile de juger s'il fallait les inciter à compléter leurs réponses en leur donnant des exemples. Nous sommes partis du principe que les premiers avantages du projet d'agglomération cités étaient les plus révélateurs des besoins réellement ressentis par leur commune. Précisons encore que les représentations et les besoins perçus que nous avons dégagés dans notre analyse ne sont pas déterminés une fois pour toute. Ils sont appelés à évoluer avec le temps. Par ailleurs, nous ne sommes pas à l'abri d'erreurs d'interprétation. Il s'agit donc de rester critique par rapport aux résultats que nous allons présenter.

Nous allons maintenant aborder la troisième partie de notre recherche. Comme indiqué précédemment, elle décrit l'évolution de l'urbanisation, les stratégies du projet d'agglomération et la définition de l'OFS qui permettront de mieux cerner le contexte sur lequel se fondent les propos des personnes interrogées.

TROISIEME PARTIE

L'EVOLUTION DE L'URBANISATION ET LA DEFINITION DE L'OFS

1. INTRODUCTION

Avant d'analyser la représentation de l'agglomération Monthey-Aigle, nous allons illustrer l'évolution de l'urbanisation à l'intérieur du périmètre retenu pour le lancement du projet. Ceci nous permettra de dégager les différentes tendances qui ont structuré le territoire ces cinquante dernières années et par la-même de mieux comprendre sur quoi se basent les représentations des acteurs communaux et régionaux. Par ailleurs, nous allons rappeler quelques critères qui ont permis de délimiter l'agglomération afin de pouvoir comparer la définition de l'OFS aux représentations de l'agglomération.

2. EVOLUTION DE L'URBANISATION

Afin d'analyser le développement de l'urbanisation de l'agglomération, nous allons comparer deux cartes nationales au 1 : 50 000, la plus ancienne datant de 1950 (Fig.13) et la plus récente de 2005 (Fig.14). Nous nous sommes fixés comme limite l'année 1950, car elle correspond au début de l'expansion du territoire en périphérie et à l'occupation de la plaine du Rhône. D'ailleurs, la juxtaposition des deux cartes met en évidence le phénomène d'urbanisation que l'agglomération a connu à partir des années 50 et surtout 60. Des photographies de Monthey, de Troistorrents, de Collombey-Muraz et de Massongex permettront d'illustrer en images la densification et l'étalement du tissu urbain (Fig.12, 17-19).

Malgré les travaux entrepris pour maîtriser les eaux du Rhône, la plaine est encore marécageuse durant la première moitié du XIX^{ème} siècle. C'est pourquoi, entre 1921 et 1956, d'importants chantiers d'assainissement sont entrepris. Le Plan Wahlen contribue également à cet effort. Des drainages sont posés pour abaisser la nappe phréatique et des canaux sont construits (PARVEX 1988) (Fig.11). Ainsi, à partir des années 50, de vastes cultures maraîchères se développent dans la basse plaine. Sur la carte, on observe par exemple, entre Illarsaz et Collombey-le-Grand, plusieurs séchoirs à tabac – aujourd'hui transformés en habitations – le long d'un chemin. Par contre, le territoire urbanisé reste encore très concentré, la mobilité individuelle motorisée reste faible et n'influence pas la dispersion des constructions (PAYSAGESTION 2000).

Les villages ont conservé leur emplacement d'origine sur d'anciens cônes de déjection qui permettaient d'échapper aux inondations. De manière générale, les nouvelles constructions se sont développées autour des centres historiques et se sont petit à petit étendues en direction des gares. Des deux côtés du Rhône, la plaine est en effet traversée par deux lignes de chemins de fer, la ligne Lausanne–Simplon et la ligne du Tonkin, St-Maurice – St-Gingolph, qui datent de la deuxième moitié du XIX^{ème} siècle. Par ailleurs, Monthey est reliée à Aigle en 1907 par le tram qui suit le tracé de la route cantonale en passant par le village d'Ollon. Suite à l'amélioration des voies de communication, des activités industrielles se sont installées à proximité des gares, notamment l'industrie chimique et la construction métallique à Monthey, l'exploitation du gypse à Bex et la parqueterie à Aigle. Sur la carte, ces industries sont représentées par des constructions assez importantes un peu à l'écart des centres. Ainsi, en 1950, les zones agricoles et les zones « nature » dominant largement la plaine (Fig. 21). Ceci est encore vrai en 1962. Toutefois les constructions se dispersent de plus en plus dans la plaine (Fig. 12).



Figure 11 : Mémorial de l'assainissement de la plaine du Rhône sur le territoire de Collombey-Muraz et canal d'irrigation

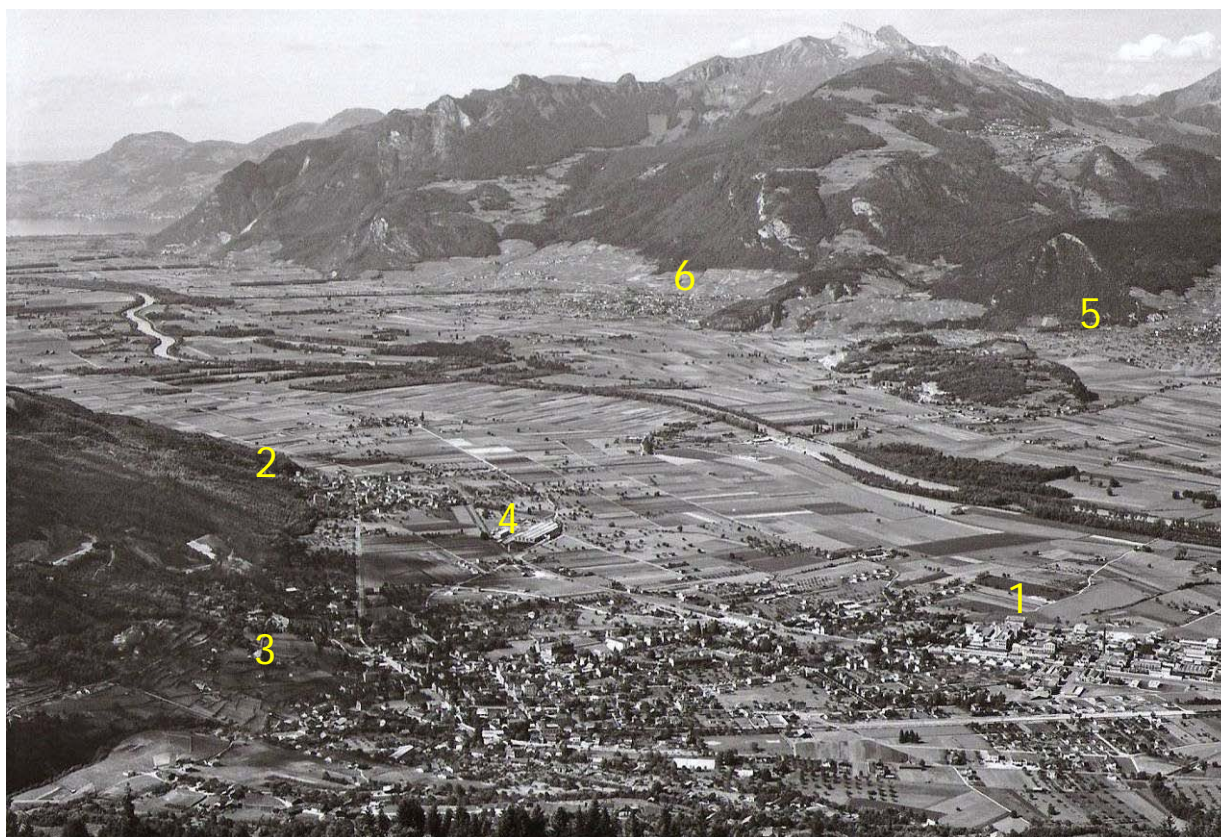


Figure 12 : Vue de la plaine en 1962

Sur cette photographie, prise en 1962, l'étalement de l'urbanisation sur la commune de Monthey est déjà perceptible. Les constructions s'étendent de manière dispersée en direction de la ligne du Tonkin

qui sort du site chimique (1). Le village de Collombey-Muraz (2) est encore bien séparé de Monthey (3) par des surfaces agricoles. Seule l'usine Giovanola (4) se détache dans le paysage. En face, le village d'Ollon (5) et la ville d'Aigle (6) sont encore discrets.

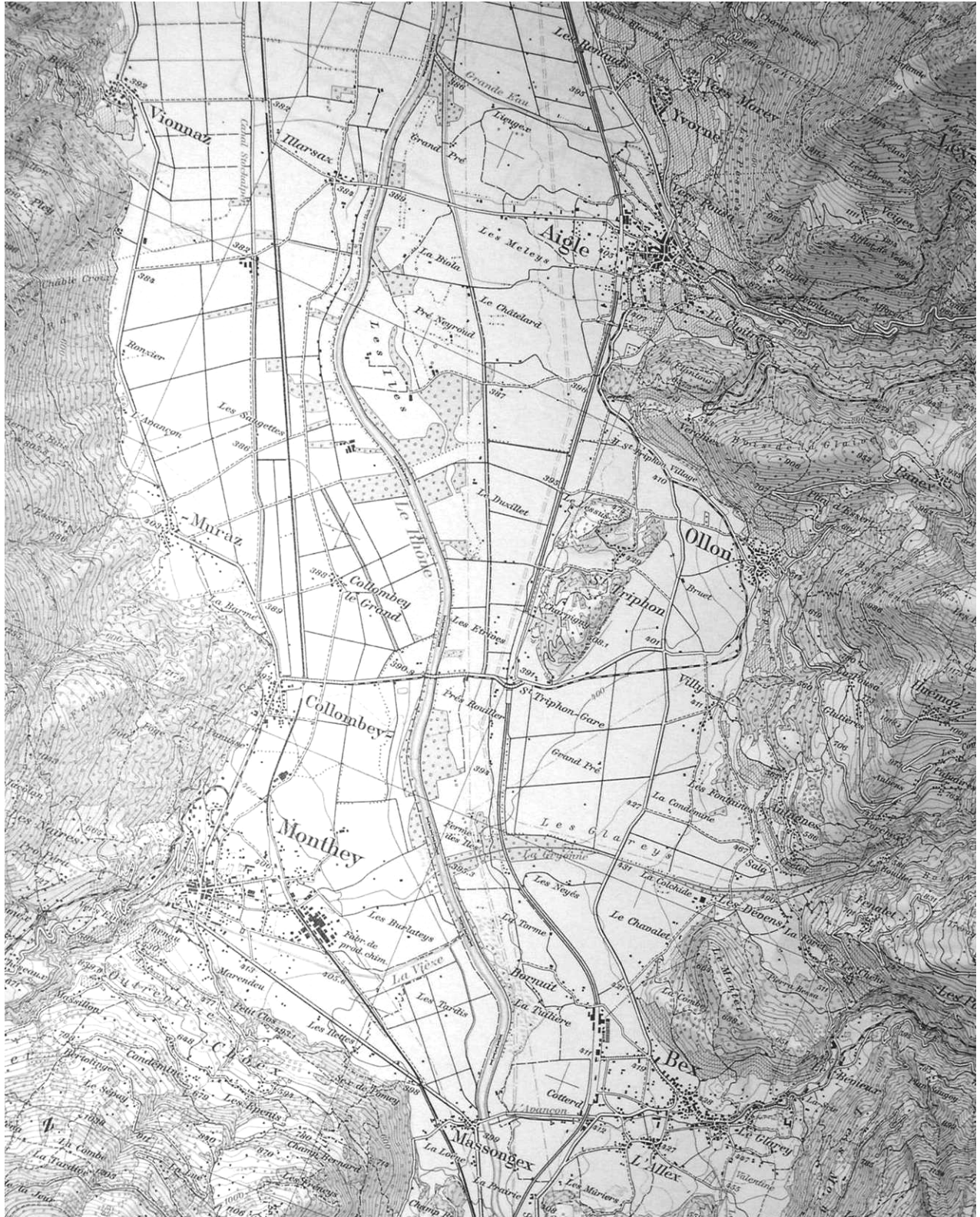


Figure 13 : Carte nationale 1 : 50 000 mise à jour en 1950

Aujourd'hui, ce même territoire est gagné par l'urbanisation (Fig.14). De nouvelles voies de communication ont été réalisées et celles déjà existantes ont été élargies. Sur la carte nationale de 2005, se dessinent en particulier l'autoroute (1975-1980) entre le Rhône et la ligne CFF, la route de contournement de Massongex reliant Monthey à Bex, la route cantonale entre Aigle-Vionnaz et la nouvelle route de la Vallée d'Illiez (2003) qui permet d'éviter Monthey et Collombey. En parallèle de cet accroissement de la mobilité, les villages se sont agrandis et débordent de plus en plus sur la plaine, de telle manière que les communes d'Aigle, de Collombey-Muraz, de Monthey, de Massongex et de Bex forment une zone de plus en plus urbanisée.

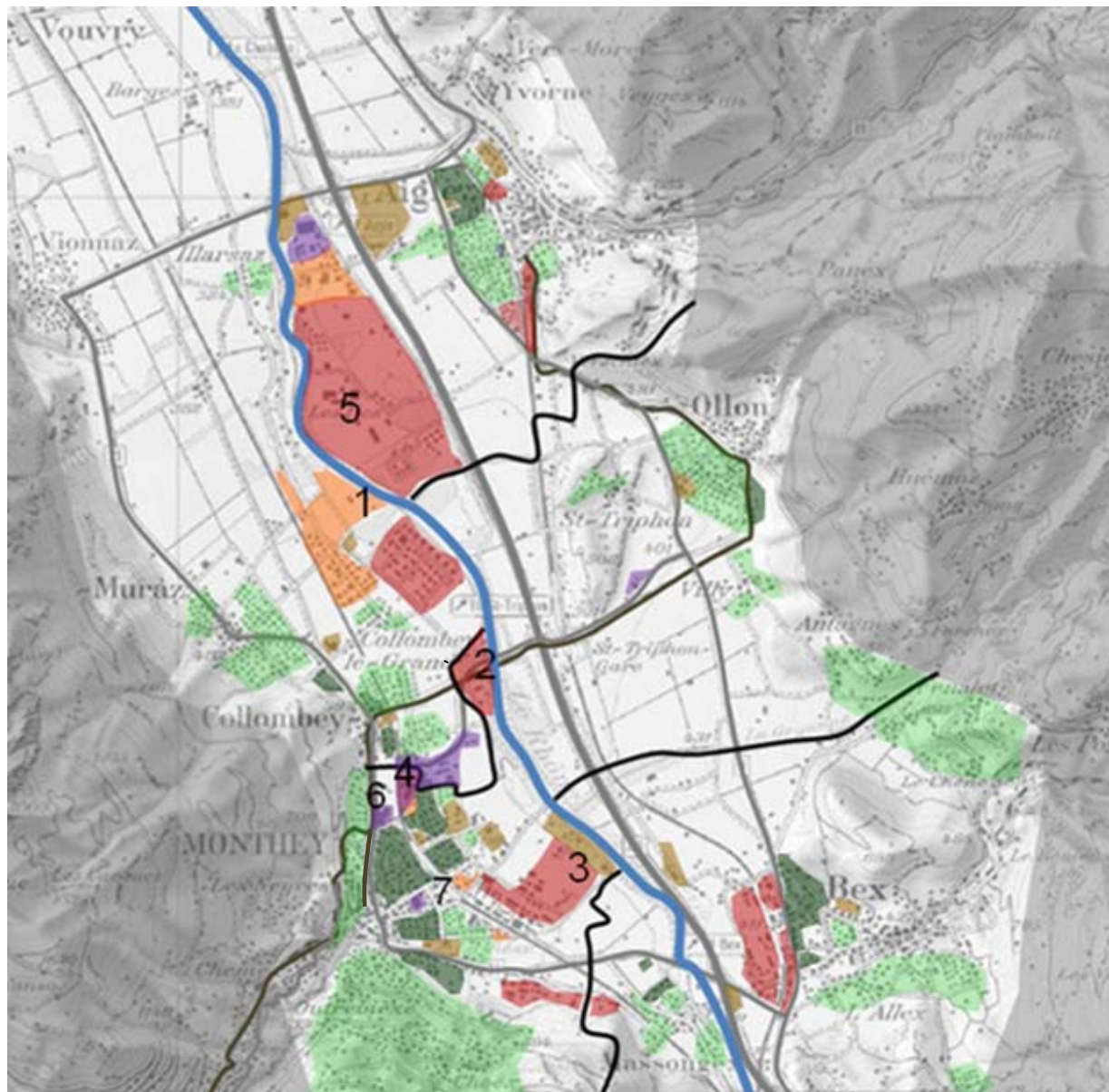













Figure 14 : Carte nationale 1 : 50 000 mise à jour en 2005

	Zone d'habitat individuel		Le Rhône		7 Migros MMM
	Zone d'habitat collectif		Ligne AOMC		
	Zone industrielle	1	La Raffinerie		
	Zone artisanale	2	La Satom		
	Zone commerciale	3	Le site chimique		
	Zone d'intérêt public	4	Giovanola		
	Frontières communales	5	Zwahlen & Mayr		
	Routes principales et autoroute	6	Manor		

Monthey et Collombey sont reliées par un tissu bâti continu de sorte que le bourg de Monthey est devenu une ville et celui de Collombey sa petite banlieue. Par ailleurs, les communes de Collombey-Muraz et d'Aigle se touchent par leurs zones industrielles situées au bord du Rhône. Les communes de Massongex et de Bex, séparées par l'autoroute et le Rhône, sont toutefois très proches. Seule la commune d'Ollon se trouve un peu à l'écart des autres communes. Ce développement reflète la croissance de la production nationale, l'augmentation du niveau de vie et de la population ainsi que les besoins d'une société de plus en plus urbaine et mobile. En outre, il est le résultat de plusieurs phénomènes : la légalisation de larges zones industrielles dans la plaine, le surdimensionnement des zones à bâtir, et l'apparition de nouveaux pôles en périphérie.

Suite au développement économique d'après-guerre, la plaine bien desservie par un réseau de chemins de fer devient un espace convoité. Ainsi, les communes de l'agglomération légalisent plusieurs hectares de zones industrielles. *« Aigle légalise, au début des années 60, une zone industrielle de plus de 300 ha, immédiatement occupée en partie par des équipements liés à la Raffinerie de Collombey » (PAYSAGESTION 2000)*. C'est en effet en 1960 que la première raffinerie de pétrole suisse s'implante à cheval sur la commune de Collombey-Muraz et d'Aigle. Dès lors, le village de Collombey-le-Grand va se développer rapidement, notamment avec l'arrivée d'entreprises dans la zone artisanale jouxtant la Raffinerie. Cette phrase tirée de l'ouvrage de Maurice Parvex est révélatrice de cette évolution :

« Collombey-le-Grand connaît une évolution telle qu'il paraît difficile parfois de retrouver l'emplacement de son ancienne portion bourgeoise quelque part entre deux citernes, ou juste au pied des grandes cheminées des Raffineries » (1988).

En périphérie de Monthey, une zone industrielle s'est développée en direction de Massongex et à la frontière de Collombey-Muraz où s'est installée, en 1973, une usine de traitement des ordures ménagères, la Satom. Par ailleurs, les anciennes industries ont continué à s'agrandir. Le site chimique accueille aujourd'hui de nombreuses sociétés : Ciba, Huntsman, Syngenta et BioArk. L'entreprise Giovanola, ancienne usine de constructions métalliques, a aussi connu un essor important avant de fermer ses portes en 2003 pour devenir une large friche industrielle.

Du côté vaudois, les zones industrielles et artisanales se sont également étendues dans la plaine : Zwalhen & Mayr, entreprise de constructions métalliques, bien visible le long du Rhône à Aigle, et Febex SA, entreprise spécialisée dans la chimie du phosphore dans la zone industrielle bellerine. La floraison d'entreprises et d'industries en quelques décennies reflète une période d'essor économique où la plaine était perçue comme un lieu à exploiter plutôt qu'à préserver de l'urbanisation. Les communes, disposant de terrains en abondance n'ont donc pas ressenti le besoin d'aménager leurs zones industrielles de manière concertée, d'où leur éclatement actuel. En revanche, la zone industrielle de Massongex, plus récente et plus restreinte, est située de manière cohérente à côté de celle de Monthey.

L'abondance de territoires disponibles, la mobilité individuelle, l'augmentation du niveau de vie et la croissance de la population ont également contribué à l'étalement des quartiers résidentiels (BADILATTI 1991). Ainsi, alors qu'en 1950 l'habitat est concentré, en 2005 de nombreuses zones de villas sont sorties de terre aux alentours des centres. Elles se sont étendues aussi bien dans la plaine que sur les coteaux. D'ailleurs, l'urbanisation est désormais continue entre Monthey et Troistorrens, ce qui explique en partie sa présence dans le périmètre de l'agglomération retenu par l'OFS (Fig. 15 et 16).



Figure 15 : Vue sur la Vallée d'Illeiez depuis Champéry au début du XXème siècle

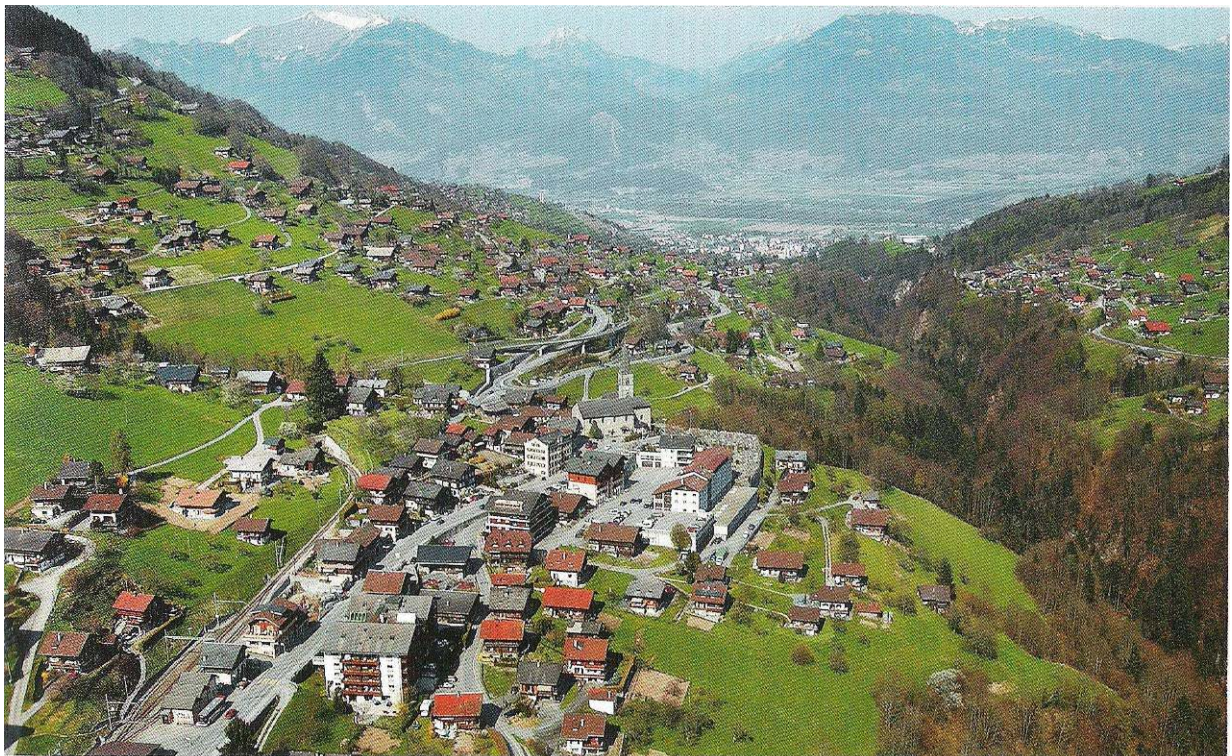


Figure 16 : Troistorrents et son ouverture sur Monthey en 2006

Autrefois parsemée d'alpages et de bosquets, la Vallée d'Illeiez a peu à peu été gagnée par une urbanisation dispersée et continue.

A partir des années 60, les bâtiments locatifs vont également apparaître afin d'accueillir les nouveaux habitants. Certains, bien que de taille modeste, suivent le modèle des grands ensembles de la périphérie des villes des pays industrialisés. Réalisés à l'écart des centres, ils participent à l'étalement de la ville (ALLAIN 2004). La Raffinerie et le développement de

l'industrie attirent en effet de nombreux travailleurs dans la région à la recherche de logements bon marché. La « tour » de Massongex (Fig. 17) ou le quartier de la Planchette à Aigle illustrent les dérives de cet aménagement à la recherche de rentabilité. Ces bâtiments, aujourd'hui considérés comme des plaies dans le paysage, correspondaient à une demande importante en logements et à la tendance aménagiste d'après-guerre. Par la suite, des immeubles plus petits seront privilégiés.



Figure 17 : A gauche la « tour », en arrière-fond le village de Massongex et à droite le rond-point des Tardis (avec les trois tours, symbole de Massongex) (2008)

La diffusion de l'habitat s'accompagne de l'apparition de nouveaux équipements d'utilité publique afin de répondre aux besoins de la population grandissante. Des écoles, des terrains de sport, des piscines communales et des centres de soins sont construits ainsi que de nombreux services techniques comme les stations d'épuration et les captages d'eau. Représentés en beige sur la carte, ils sont souvent en marge des noyaux urbains, dans les quartiers périphériques ou dans la plaine. Leur forte présence sur le territoire reflète l'imperméabilité des frontières communales. Toutes les communes, à l'exception de Massongex, disposent d'une piscine couverte et d'une station d'épuration. Ainsi, même si certains services desservent l'ensemble du Chablais, tel que la Satom et le centre régional des déchets carnés, de nombreux doublons subsistent.

Par ailleurs, des pôles de développement, facilement accessibles en véhicules motorisés sont petit à petit apparus. En 1968, le centre commercial *Manor*, anciennement *La Placette*, s'est établi à Monthey pour desservir un bassin régional de 40 000 habitants (Plan Delta 1995). Dans les années 80, deux *MMM Migros* s'installent à Monthey et à Aigle. *Manor*, autrefois en marge de la ville, est rattrapé par l'urbanisation. Par contre, *Migros* a dès le départ choisi de s'implanter à proximité du centre d'Aigle et de Monthey. Ce n'est que récemment que de plus grands complexes regroupant plusieurs surfaces commerciales se sont développés dans la région pour former de nouveaux lieux de centralité qui regroupent plusieurs activités à l'image des centres villes.

A la suite de la construction de la nouvelle route de la Vallée d'Illiez sur la commune de Monthey et de Collombey, de nombreux centres commerciaux se sont implantés. Carrefour entre la commune de Monthey, la commune de Collombey-Muraz et les stations de montagne suisses et françaises (Les Portes du Soleil), cet emplacement a en effet été très vite remarqué. Après l'inauguration de la route en 2003, *Mac Donald* est le premier arrivé, suivi de *Magro*, qui a été racheté par *Casino*, et *Coop* pour ne citer que quelques exemples. Les Vaudois ne sont

pas en reste. En 2004, la ville d'Aigle développe également une importante zone commerciale qui accueille, entre autres, un centre *Migros MMM* qui a choisi de quitter ses locaux proches de la gare pour s'agrandir. Ces zones périphériques sont aujourd'hui de véritables pôles de développement. Elles continuent de s'accroître ainsi que les zones industrielles et artisanales qui les avoisinent. Le secteur des services s'est en effet rapidement développé ces dernières années. Entre 2000 et 2006, la zone industrielle d'Aigle a accueilli 600 nouveaux emplois et de nombreuses entreprises se sont établies le long de la nouvelle route menant à la zone commerciale de Collombey autrefois cernée de champs (24 Heures 2008).

Par conséquent, alors que les centres anciens regroupaient toutes les fonctions urbaines, ces dernières s'organisent aujourd'hui dans plusieurs lieux dispersés sur le territoire. Les écoles, l'habitat, les équipements sportifs et de loisirs, les commerces et les emplois se sont répartis sur le territoire de manière segmentée et diffuse. Cette évolution est liée à une nouvelle culture périurbaine où l'accession à la propriété est valorisée et où l'automobile est reine. Les nouveaux quartiers ne sont en effet pas conçus pour les piétons et les deux roues, les pistes cyclables et les trottoirs font souvent défaut. Par contre, de larges places de stationnement et de nouvelles infrastructures routières assurent le confort des automobilistes. Par ailleurs, l'urbanisation ne s'est pas développée le long de la voie de chemin de fer régionale AOMC. Cette ligne zigzague dans la plaine alors que les zones d'activités générant du trafic sont situées dans l'axe Aigle—Collombey—Muraz—Monthey. Ce manque de coordination rend les déplacements motorisés obligatoires dans les quartiers décentrés. D'ailleurs la part du trafic motorisé dans les trajets pendulaires est de 70,9% selon une étude comparative des petites agglomérations, ce qui est bien en dessus de la moyenne nationale de 57,1% (ARE 2005).



Figure 18 : Vue de la plaine en 2007

La ville de Monthey est maintenant une zone urbaine dense, les vides ont petit à petit été gagnés par l'urbanisation (fig.19-20). En outre, alors que les constructions étaient pour l'essentiel en amont de la voie de chemin de fer, elles débordent en direction de la plaine. La commune de Collombey-Muraz s'est très vite développée, elle forme désormais une entité avec sa voisine. La plaine autrefois agricole est devenue urbaine et la densité est faible en comparaison avec les centres anciens. Ceci s'explique par la prépondérance des zones d'habitat individuel et la séparation entre les espaces urbanisés. Ce

développement provoque une augmentation du trafic motorisé et un gaspillage des surfaces disponibles qui est encore renforcé par les immeubles commerciaux. Sur un seul niveau et entourés de parkings à ciel ouvert, ils occupent un large espace.



Figure 19 : Ville de Monthey 1962



Figure 20 : Ville de Monthey 2007

L'agglomération Monthey-Aigle, et en particulier le croissant Aigle—Collombey-Muraz—Monthey, est donc concernée par le processus d'urbanisation de la Suisse. Les nouvelles constructions se sont étalées à l'extérieur des centres et des villages le long des routes et dans la plaine pour former un tissu urbain étendu (Fig. 18-20). Les différents îlots d'habitations, d'équipements publics ou d'industries sont en effet séparés par de nombreux vides. D'ailleurs, entre 1950 et 2003, la zone urbaine de l'ensemble du Chablais est passée de 3% à 11% de la superficie totale de la plaine (B+C Ingénieurs & SEREC 2007) (Fig. 21). Elle a donc pratiquement été multipliée par quatre, alors que sa population a doublé (RFP 1950, RFP 2005). Ceci indique que le nombre de mètres carrés des surfaces d'habitat et d'infrastructure par habitant est plus grand aujourd'hui qu'il y a 60 ans. D'ailleurs, selon la même étude comparative des petites agglomérations de l'ARE, l'agglomération Monthey-Aigle est en tête de liste, derrière Sierre-Montana, pour les besoins en surfaces d'habitat et d'infrastructure (Fig. 22). En parallèle, les besoins en surface de transport se sont accrus renforçant le quadrillage du territoire et diminuant d'autant la qualité du cadre de vie (Fig. 23).

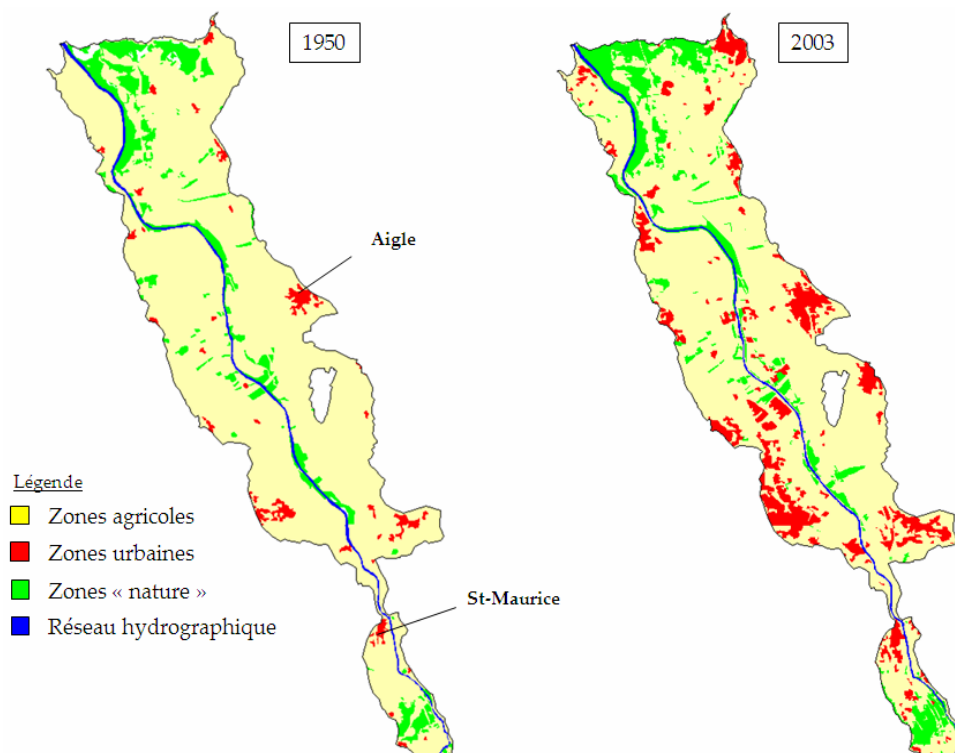
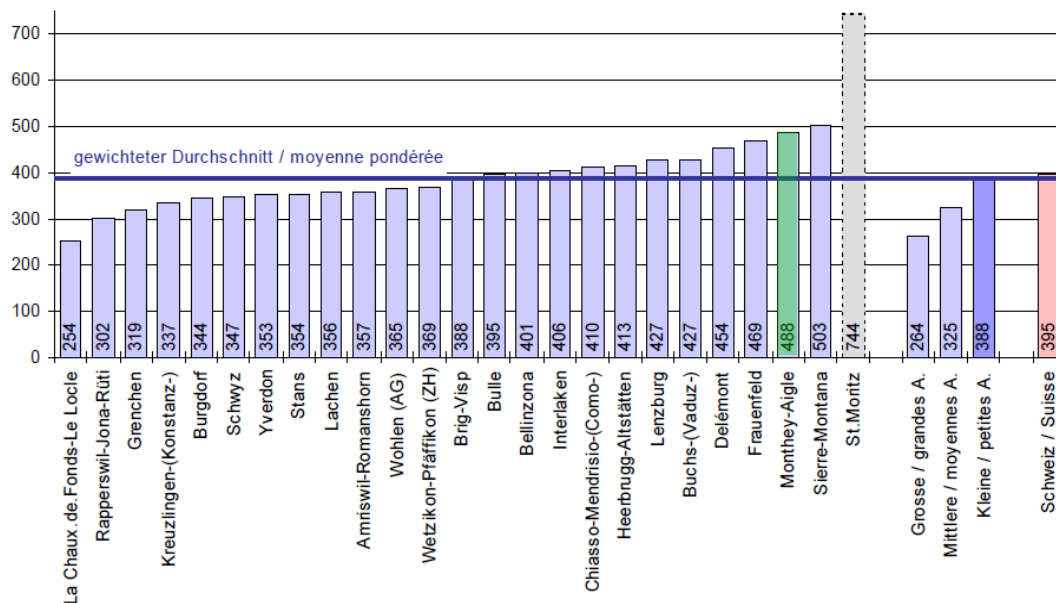


Figure 21 : Répartition des zones dans la plaine du Rhône (B+C Ingénieurs & SEREC 2007)



Bem.: St. Moritz enthält grosse Flächen pro ständigen Einwohner aufgrund der touristischen Infrastrukturen
 Rem.: St-Mortiz contient de grandes surfaces par habitant permanent à cause des infrastructures touristiques

Figure 22 : Besoin en surfaces d'habitat et d'infrastructure par habitant en 1992/1997 (ARE 2005)

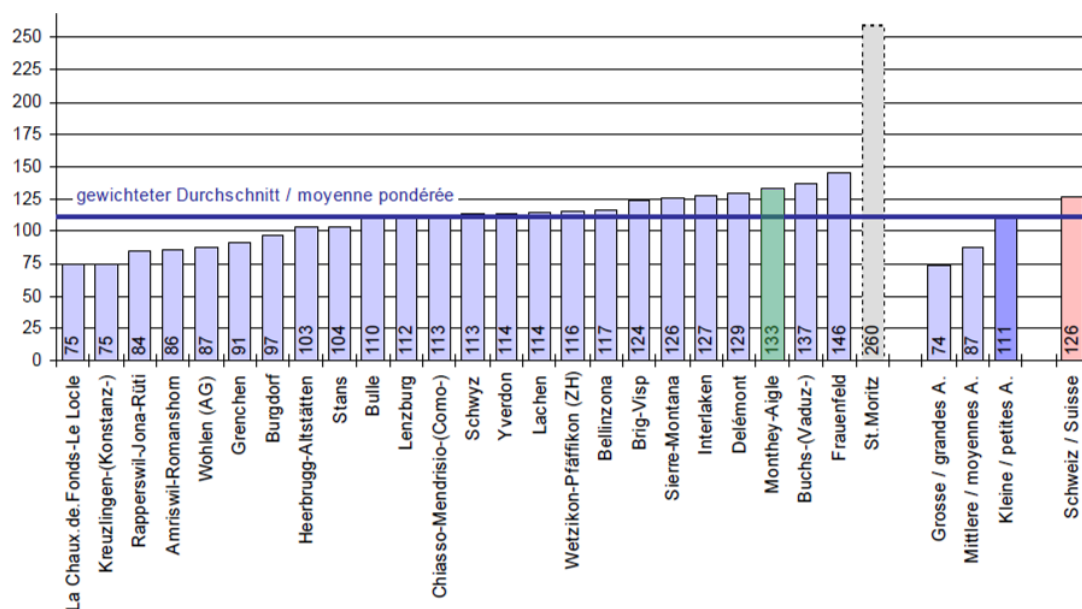


Figure 23 : Besoin en surface de transport, en mètres carrés par habitant, en 1992/1997 (ARE 2005)

La dispersion de différentes zones d'activité – habitat, industrie, commerce, etc. – reflète non seulement un manque de coordination entre les communes mais aussi un manque de planification à l'échelle communale. Si une zone d'habitat individuel située à Monthey avoisine les centres commerciaux de Collombey-Muraz, le même phénomène s'observe sur le territoire d'une seule et même commune. Pour la raison suivante : alors que l'urbanisation a progressé rapidement, les communes n'ont pas changé leur manière de fonctionner et ne se sont notamment pas dotées de services techniques adéquats. Ainsi, on observe sur le territoire que le site chimique de Monthey et la Raffinerie de Collombey-Muraz côtoient des quartiers de villas (Fig.24). Ce rapprochement d'affectation diminue la qualité de vie des habitants qui peuvent être tentés de déménager. Le mélange des zones est moins frappant sur la partie vaudoise. Les zones industrielles et commerciales sont en effet de tailles plus modestes ou bien séparées des zones d'habitat. Concernant la cohérence des frontières communales, la loi sur l'aménagement du territoire vaudoise force les communes à se concerter (art. 37), ce qui n'est pas le cas de la législation valaisanne.



Figure 24 : Villa devant la Raffinerie de Collombey-Muraz (2008)

Pour conclure, notre analyse de l'évolution de l'urbanisation à l'intérieur du périmètre de l'agglomération montre qu'elle a des besoins urbains et qu'une gestion globale et durable du territoire est nécessaire. Le contraste entre un paysage de plaine recouvert de zones agricoles et le paysage actuel parle de lui-même. L'autonomie communale et la concurrence intercommunale sont en partie responsables du mitage du territoire, de l'augmentation de la circulation et de la raréfaction des espaces verts. Un projet d'agglomération permettrait ainsi de réguler les aménagements futurs de manière cohérente sur l'ensemble du territoire. Avant de rentrer dans notre analyse des représentations de l'agglomération, nous allons commenter les indicateurs qui ont permis de définir l'agglomération. Cette étape nous permettra de comparer le périmètre défini par l'OFS et celui retenu par les acteurs locaux.

4. LA DEFINITION DE L'OFS

Comme indiqué en introduction, une agglomération, comprenant Monthey, Massongex, Collombey-Muraz et Troistorrents, a été définie à la suite du recensement fédéral de la population (RFP) de 1990. En 2000, la commune d'Aigle a rejoint le périmètre remplissant les critères pour être admise dans la zone centrale de l'agglomération en tant que deuxième ville-centre. En revanche, Ollon et Bex ne remplissent toujours pas les conditions pour être rattachées à cette entité géographique.

Une agglomération remplit les conditions suivantes²⁴ :

- a) C'est un ensemble d'au minimum 20'000 habitants, formé par la réunion des territoires de communes adjacentes
- b) Toute agglomération possède une zone centrale qui est formée d'une commune-noyau et, suivant le cas, d'autres communes qui remplissent les conditions suivantes : elles doivent compter 2'000 emplois ou plus et leur quotient du nombre des personnes travaillant sur leur territoire par celui des personnes actives occupées y résidant doit être supérieur ou égal à 0,85. En outre, ces communes doivent soit former une zone bâtie continue avec la commune-noyau ou avoir une frontière commune avec elle, soit y envoyer travailler au minimum un sixième de leur population active occupée.

²⁴ Selon la définition des agglomérations de l'OFS (OFS 2005)

c) Une commune n'appartenant pas à ladite zone centrale sera rattachée à l'agglomération :

- si au minimum un sixième de sa population active occupée résidante travaille dans la zone centrale définie précédemment et
- si au minimum trois des cinq conditions figurant ci-dessous sont remplies :
 1. Il doit exister un lien de continuité de la zone bâtie entre une telle commune et la commune-noyau de l'agglomération. En d'autres termes, il ne doit pas y avoir de zone non bâtie (terres agricoles ou forêts) dépassant 200 mètres.
 2. La densité combinée habitants/emplois par hectare de surface d'habitat et d'agriculture (sans les alpages) doit être supérieure à 10.
 3. La population doit s'être accrue de plus de dix points par rapport à la moyenne nationale au cours des dix dernières années. (Ce critère n'est valable que pour les communes qui ne font pas encore partie d'une agglomération; pour les autres, il sera considéré comme acquis indépendamment du taux atteint).
 4. Au minimum un tiers de la population active occupée résidante doit travailler dans la zone centrale. Pour les communes jouxtant deux agglomérations, cette condition sera également remplie si 40% au moins de leur population active occupée résidante travaille dans les deux zones centrales, dont au minimum un sixième dans l'une et l'autre.
 5. La proportion de personnes résidentes travaillant dans le secteur primaire ne doit pas dépasser le double de la moyenne nationale. (Pour 1990, en raison du recul massif de la moyenne nationale de 6,2% à 4,1% et en dérogation à cette disposition, la valeur limite a été fixée à 10,3%, c'est-à-dire que seul le recul net de 2,1 points a été pris en compte).

Dépassant les 10 000 habitants et comptant plus de 2000 emplois, une relation emplois-actifs élevée (121), la ville de Monthey forme la commune-noyau de l'agglomération selon les données du RFP de 1990. En 2000, Aigle est également admise dans la zone centrale de l'agglomération. Avec 4227 emplois, une relation emplois-actifs largement positive (117), elle remplit les deux conditions obligatoires, par ailleurs elle répond à l'une des trois conditions facultatives, soit la continuité du bâti ou une frontière commune avec l'agglomération, soit un taux de pendularité supérieur ou égal à 16,6% (1/6). Son tissu bâti se chevauche avec celui de Collombey-Muraz à travers la Raffinerie de Collombey qui est située sur sol vaudois et valaisan. De plus, sa population atteignant la moitié de celle de Monthey, elle est considérée comme une deuxième ville-centre. L'agglomération Monthey-Aigle est donc bicéphale.

Massongex, Collombey-Muraz et Troistorrents sont les communes adjacentes de la zone centrale ainsi délimitée. Selon Martin Schuler²⁵, en 2000, elles remplissaient les critères requis pour y être rattachées, dont la continuité du bâti, la faible part de l'emploi du premier secteur et la pendularité vers Monthey. Un critère significatif est le nombre d'actifs occupés de Collombey-Muraz, Massongex et Troistorrents qui travaillent à Monthey. Il correspond à plus d'un tiers pour chacune de ces communes. Par ailleurs, Troistorrents et Collombey-Muraz sont liées à Monthey par la continuité de leur zone bâtie.

Par contre, Ollon et Bex, pourtant proches de cette zone d'influence, ne correspondaient toujours pas à la définition de l'OFS en 2000. Si ces deux communes comptent un nombre d'emplois suffisant pour faire partie de la zone centrale, leur relation emplois-actifs est trop faible, de même que leur taux de pendulaires en direction de Monthey et d'Aigle qui est de 14% et des poussières chacune. En outre, selon les conditions pour être rattachées à

²⁵ Selon la lettre adressée à l'OIDC par Martin Schuler le 1 juillet 2007

l'agglomération, lettre c, un taux de pendularité insuffisant exclue de toute manière l'attribution à une agglomération.

	Emplois	Actifs occupés	Quotient
Monthey	8278	6788	121
Aigle	4227	3618	117
Collombey-muraz	2128	2892	73
Massongex	230	628	36
Troistorrents	706	1713	41
Ollon	2026	2815	72
Bex	2356	2608	90

Figure 25 : Le nombre d'habitants au 31.12.2000, les emplois et les actifs occupés selon la moyenne de 2000 (RFP 2000)

	Actifs sortants		Taux de pendularité		
	Monthey	Aigle	Monthey	Aigle	Total
Collombey-Muraz	952	191	30%	6,6%	36,6%
Massongex	193	31	31%	4,9%	35,9%
Troistorrents	642	10	37%	0,5%	37,5%
Ollon	155	256	5,5%	9,1%	14,6%
Bex	188	190	7,2%	7,3%	14,5%

Figure 26 : Actifs sortants et taux de pendularité (RFP 2000)

Ainsi, l'agglomération Monthey-Aigle, telle que retenue dans le cadre du projet d'agglomération, avec six communes (Monthey, Aigle, Ollon, Bex, Massongex, Collombey-Muraz) ne correspond pas à la définition de l'OFS. Cette divergence n'est pas un problème en soi, un projet d'agglomération peut être appliqué sur un périmètre plus large. Les aides financières sont normalement réservées à des mesures à l'intérieur du périmètre défini par l'OFS selon l'article 17b de la loi fédérale sur le fonds d'infrastructure (ARE 2007). Cependant, des exceptions sont admises si l'effet des subventions dans une commune hors-agglomération est bénéfique pour une grande part de l'agglomération ou qu'il est déterminant pour l'efficacité du projet d'agglomération. Par ailleurs, le développement de l'urbanisation dans le périmètre retenu par les communes et la croissance démographique enregistrée montrent que si les communes de Bex et d'Ollon ne remplissent pas les critères de l'OFS, elles le pourraient dans un avenir proche (Fig. 21). Même si leur population progresse moins vite que celle des autres communes, elles se sont agrandies.

	Population résidente totale			Augmentation en %	
	31.12.1950	31.12.2000	31.12.2007*	1950-2007	2000-2007
Monthey	5'608	13'933	15'779	181.4%	13.2%
Aigle	4'271	7'955	8'255	93.3%	3.8%
Collombey-Muraz	1'598	5'695	6'617	314.1%	16.2%
Massongex	659	1'319	1'534	132.8%	16.3%
Ollon	4'006	6'257	6'900	72.2%	10.3%
Bex	4'762	5'973	6'205	30.3%	3.9%
Agglomération	20'904	41'132	45'290	116.6%	10,1%

Figure 27 : Evolution de la population (RFP 2000, *données communales)

Les critères de la définition des agglomérations demeurent de bons indicateurs des besoins urbains d'un territoire auxquels tente de répondre un projet d'agglomération à travers des mesures ciblées. Notre analyse des besoins ressentis montre en effet qu'ils sont perçus de manière différente en fonction de la provenance des présidents-syndics. Les représentants des communes, qui remplissent plusieurs conditions, relèvent des enjeux liés à l'urbanisation, enjeux qui ne sont pas perçus dans les communes moins urbaines. Ainsi, même si le périmètre délimité par l'OFS ne correspond pas à celui qui a été retenu sur le terrain, il permet de mettre en évidence certains besoins propres aux zones urbaines; lieux d'intense activité où se concentrent la population, les emplois, le tissu bâti et les déplacements des actifs occupés.

5. CONCLUSION

L'analyse de l'évolution de l'urbanisation nous a permis de mettre en évidence les tendances qui ont structuré le territoire : la légalisation de larges zones industrielles dans la plaine, le surdimensionnement des zones à bâtir, l'extension des voies de communication, l'apparition de nouveaux pôles en périphérie, etc. Les développements, qui en ont résulté, peuvent nous apparaître aujourd'hui comme un gaspillage des ressources en sol et une dégradation de la qualité du cadre de vie. Cependant, ils répondaient aux besoins nouveaux d'une société caractérisée par la mobilité, les progrès de la technique et de la science, et une économie en forte croissance. Le territoire était donc plutôt perçu comme une ressource à exploiter plutôt qu'à protéger.

Par ailleurs, ces dernières décennies, l'augmentation des besoins en espace a pris une telle ampleur que ce sont souvent les intérêts particuliers, plutôt qu'une vue d'ensemble du territoire, qui déterminent les aménagements. Aujourd'hui, la nécessité d'adopter des mesures prudentes et respectueuses de l'environnement semble être reconnue. Toutefois, dans la pratique, ces dernières ne s'observent pas toujours. La possibilité de faire du profit, la concurrence intercommunale ou encore certaines habitudes héritées du passé freinent les changements. La politique des agglomérations, notamment par le biais des projets d'agglomération, propose des mesures afin d'avancer dans le sens du développement durable du territoire.

Dans la partie suivante, notre analyse des représentations de l'agglomération Monthey-Aigle et des attentes envers un projet d'agglomération nous permettra d'évaluer l'état d'avancement des acteurs politiques locaux dans ce processus de refonte de la gestion territoriale suisse. Par ailleurs, l'analyse de la définition de l'agglomération Monthey-Aigle de l'OFS nous permettra de comparer cette délimitation théorique avec les besoins effectivement ressentis sur le territoire.

QUATRIEME PARTIE

LES REPRESENTATIONS DE L'AGGLOMERATION MONTHEY-AIGLE

1. INTRODUCTION

Notre intention dans ce travail de mémoire est d'essayer de comprendre l'agglomération Monthey-Aigle en tant qu'espace aménagé, c'est-à-dire à la fois en tant qu'étendue matérielle et support de représentations. Nous postulons en effet que ces deux aspects s'influencent mutuellement. Ils rentrent tous deux en compte dans la réalisation d'un projet de territoire. Notre analyse de l'évolution de l'urbanisation nous a permis de décrire la morphologie de l'agglomération et les tendances qui l'ont structurée. Cette première étape va nous permettre de mieux comprendre sur quoi se basent les différentes représentations de l'agglomération et du projet d'agglomération. Par ailleurs, l'analyse des critères de l'OFS va nous permettre de comparer la définition officielle de l'agglomération avec les représentations des acteurs politiques.

2. ANALYSE DES REPRESENTATIONS DE L'AGGLOMERATION

Parmi les présidents et syndics, ainsi que les acteurs régionaux, différentes représentations de l'agglomération s'entremêlent. Les principales divergences concernent la définition des agglomérations de l'OFS et le périmètre officiel de l'agglomération Monthey-Aigle, ses caractéristiques morphologiques et fonctionnelles. Nous constatons en particulier des différences en fonction de la taille des communes et des problématiques urbaines qu'elles rencontrent.

2.1. UNE ZONE URBAINE AU SENS STRICT

La vision de l'agglomération qui se rapproche le plus de la définition de l'OFS est celle du président de la commune de Monthey, Fernand Mariétan. Selon lui, une agglomération doit posséder certaines caractéristiques telles que la continuité du territoire bâti, une part importante d'habitants et d'emplois. Ce sont en effet des indicateurs qui permettent d'identifier si un territoire possède des problématiques urbaines. L'Ouest lausannois jusqu'à Morges correspond à l'idée qu'il se fait d'une agglomération, une zone urbaine où les frontières entre les différentes communes ne sont plus perceptibles visuellement ainsi que dans l'esprit des gens. Dans ce sens-là, il qualifie l'agglomération Monthey-Aigle de « *toute petite aggro* » :

« Il y a une aggro, entre guillemets géographiquement parlant, petite entre Monthey et Collombey mais c'est clair que l'agglo, pour moi, c'est l'Ouest lausannois jusqu'à Morges. Ça veut dire qu'il y a déjà une étendue, une surface avec une réelle problématique. Nous, on a des encombrements qui sont fort gênants en termes de transports mais ça reste quand même à l'échelle d'un gros village. Il faut en être conscient : au niveau de l'agglo on est des nains » (Fernand Mariétan).

Les problématiques urbaines de ce territoire sont minimales en comparaison à de plus grandes agglomérations. Par ailleurs, le périmètre qui avait été retenu par l'OFS lui semblait plus cohérent que le périmètre élargi englobant Ollon et Bex :

« Moi, je pense que le vrai périmètre de l'agglo c'est Aigle, Collombey, Monthey parce que c'est là qu'il y a les places de travail, c'est là qu'il y a les habitants. Le reste vient se greffer » (Fernand Mariétan).

Fernand Mariétan n'inclut pas Troistorrens et Massongex dans sa définition de l'agglomération. Ceci peut s'expliquer par le fait que ces deux communes ne sont pas confrontées aux mêmes problématiques qu'une ville. Massongex est un village et Troistorrens est une commune de montagne qui est plutôt concernée par des questions de zones agricoles ou touristiques.

Ainsi, sa représentation d'une agglomération est celle d'une ville s'étalant au-delà des frontières communales, nécessitant une gestion globale et supracommunale de son territoire ainsi qu'un certain nombre d'infrastructures et de services urbains. Le territoire le plus urbain de l'agglomération Monthey-Aigle est donc celui qui correspond le mieux. Monthey est la ville la plus dense de l'agglomération et la plus grande en nombre d'habitants. Collombey pourrait être considérée comme la petite périphérie de Monthey et la commune d'Aigle possède les caractéristiques d'une ville-centre. Dans ce sens-là, la définition de l'OFS reflète assez bien le visage urbain d'un territoire. Les communes de Bex et d'Ollon sont effectivement moins concernées par les préoccupations propres à une ville, par exemple, au niveau de la coordination de l'aménagement du territoire entre deux communes ou de la gestion du trafic routier. En termes politiques par contre, il comprend que les communes d'Ollon et de Bex aient souhaité rejoindre l'agglomération. En effet, le nouveau périmètre permet d'équilibrer les forces politiques de l'agglomération avec trois communes vaudoises et trois valaisannes. Dans l'ancien périmètre, Aigle se trouvait un peu isolée.

2.2. UNE AGGLOMERATION AU SENS LARGE

2.2.1. Un espace fonctionnel

La présidente de Collombey-Muraz, Josiane Granger, la présidente de Troistorrents, Marianne Maret, et le secrétaire régional, Georges Mariétan, trouvent la définition des agglomérations de l'OFS justifiée d'un point de vue théorique et géographique. Cependant, d'autres critères doivent être pris en compte dans la pratique.

Pour la présidente de Collombey-Muraz, par exemple, une agglomération est un territoire avec « *des tâches communes à gérer* » qui possède les différentes problématiques d'une ville pour la mobilité, les transports, l'utilisation du sol, l'offre culturelle et les emplois. La définition de l'OFS permet ainsi effectivement de délimiter des zones qui ont des aspects urbains, tel que la continuité du bâti. Cependant, ils ne disent rien sur la gestion du territoire et ses besoins réels. Au sujet de sa voisine, Troistorrents, elle constate que c'est une commune urbanisée mais qui ne partage pas les mêmes problématiques que les communes de plaine. Ses caractéristiques de commune de montagne l'emportent ainsi sur ses caractéristiques urbaines.

A l'inverse, Bex et Ollon n'étaient pas comprises dans le périmètre de l'agglomération mais leur présence s'explique par les besoins qu'elles partagent avec les autres communes de la plaine au niveau des transports, des services ou de l'affectation des zones. Le périmètre de l'agglomération peut ainsi comprendre des communes qui ne rentrent pas dans la définition des zones urbaines de l'OFS à condition qu'elles partagent des besoins avec les communes de l'agglomération. Par conséquent, ces derniers sont prépondérants dans la définition d'une agglomération. Les critères de l'OFS pour déterminer une zone urbaine sont secondaires.

La présidente de Troistorrents partage cette vision de l'agglomération. Pour elle, la définition de l'OFS a tout son sens en termes de limites géographiques. La commune de Troistorrents touche la commune de Monthey. De plus, de nombreux habitants de Troistorrents travaillent en plaine et font le déplacement tous les jours. Cependant, au niveau des tâches communes à partager, elle ne coïncide pas à ce qui est vécu sur le terrain. Pour elle, l'agglomération correspond à une zone urbaine avec des problématiques propres. C'est pourquoi Troistorrents ne se reconnaît pas dans l'agglomération Monthey-Aigle :

« (...) zone commerciale : ça nous concerne pas. Zone industrielle, zone artisanale : pour l'instant on a les réponses sur notre commune. Ça pourrait éventuellement nous concerner, mais c'est petit. Donc on se demandait ce qu'on avait vraiment à faire là. Et puis, surtout, on a vraiment l'impression d'avoir des problèmes auxquels l'agglomération ne répondait pas vraiment. Non pas parce qu'elle ne sera pas performante, mais parce que les principaux problèmes de la commune de Troistorrents c'est le tourisme, c'est l'agriculture, c'est un aménagement du territoire

justement en lien avec ces problématiques spécifiques du tourisme, de l'agriculture, problèmes d'une commune de montagne. Les problèmes qui ont été évoqués jusqu'à aujourd'hui dans le cadre de l'agglomération en termes de territoire sont des problèmes typiquement de plaine, d'urbanisation, de cité » (Marianne Maret).

Sa conception de l'agglomération rejoint ainsi celle du président de Monthey et de la présidente de Collombey-Muraz. Ils mettent tous les trois l'accent sur le lien entre une agglomération et des besoins spécifiquement urbains. Cependant, les deux présidentes ne remettent pas en question la présence des communes de Bex et d'Ollon dans le nouveau périmètre de l'agglomération. Leurs représentations d'une agglomération et de l'urbanisation sont donc plus larges que celle de l'OFS ou du président de Monthey. Pour celui-ci, une agglomération répond aux besoins d'une ville, c'est-à-dire à des problématiques qui sont directement liées à une certaine densité urbaine. Il donne comme exemples, la coordination de l'aménagement des territoires communaux qui se chevauchent ou le développement du trafic lent. Pour les présidentes de Collombey-Muraz et de Troistorrents, les communes de plaine peuvent être incluses dans l'agglomération car elles sont concernées par des problématiques similaires au niveau des transports, de l'utilisation du sol, des zones commerciales et de la culture, pour ne citer que quelques exemples. Leurs représentations se rapprochent ainsi plus de l'idée d'une agglomération fonctionnelle qu'une zone urbaine telle que définie par l'OFS.

La présidente de l'ARDA (Association régionale pour le développement du district d'Aigle), Annie Oguey, le président de Massongex, Bernard Moulin, le syndic d'Ollon, Jean-Luc Chollet et le syndic de Bex, Michel Flückiger, partagent cette conception-là de l'agglomération. Michel Flückiger trouve que la commune de Bex a sa place dans l'agglomération même si elle ne répond pas aux critères de l'OFS. Il constate en effet que certaines tâches communales nécessitent une gestion plus globale pour être efficaces, notamment les transports publics et les réseaux d'eau. De manière similaire, pour Georges Mariétan, secrétaire régional, même si l'agglomération Monthey-Aigle dépasse le périmètre délimité par l'OFS, elle a besoin de réponses régionales pour un certain nombre de services publics et au niveau de la gestion de son territoire. Par ailleurs, il considère que son nouveau périmètre est cohérent s'il est envisagé comme un espace de vie, c'est-à-dire un espace d'usage, fréquenté et parcouru avec un minimum de régularité.

2.2.2. Un espace de vie

Georges Mariétan, secrétaire régional, Frédéric Borloz, syndic d'Aigle, Jean-Luc Chollet, syndic d'Ollon et Bernard Moulin, président de Massongex, partagent la vision de Fernand Mariétan, président de Monthey, selon laquelle le périmètre délimité par l'OFS est celui qui correspond vraiment à une agglomération urbaine. Cependant, ils estiment qu'il doit être élargi pour mieux correspondre aux pratiques spatiales de la population, comme l'indique Frédéric Borloz:

« Aujourd'hui, on voit clairement la liaison entre Monthey et Collombey et le fort pôle entre Aigle et Monthey notamment par le rôle d'interface de transports de la gare d'Aigle. Dans ce cadre-là, il y a une réalité d'agglomération. Après, si on peut étendre l'agglomération à des gens qui de toute façon vivent ensemble, travaillent ensemble et à des pôles qui vont se développer, tant mieux » (Frédéric Borloz).

Selon eux, l'agglomération doit ainsi englober l'ensemble des communes qui forment un espace de vie, c'est-à-dire un espace dans lequel s'organise la vie quotidienne des habitants, et qui offre l'essentiel des services et des équipements nécessaires à la population, notamment des transports publics performants. Ainsi, selon le secrétaire régional, la définition de l'OFS qui ne tient compte uniquement des flux de pendulaires liés à l'emploi, devrait

également considérer les déplacements liés aux loisirs et aux besoins de consommation. Dans ce sens-là, la présence de Bex et d'Ollon est légitime²⁶.

Ainsi, l'agglomération est d'abord perçue comme un cadre de vie et un lieu d'habitation, avant d'être considérée dans sa dimension statistique. C'est pourquoi leurs représentations d'une agglomération ne sont pas figées, elles s'adaptent aux particularités du terrain considéré. Dans le cas de l'agglomération Monthey-Aigle, le syndic d'Aigle la définit comme multipolaire, c'est-à-dire composée de plusieurs petits centres qui se développent en parallèle et qui se complètent. Le secrétaire régional l'envisage comme une agglomération en « *demi-teinte* » :

« On peut y voir une agglo moins conventionnelle qui a peut-être un certain charme parce que il n'y a justement pas une forte concentration au cœur qui en ferait une agglo totalement urbanisée avec des équipements et des services. Là c'est une sorte d'agglo en demi-teinte avec une intégration à la nature » (Georges Mariétan).

Le syndic d'Ollon et le président de Massongex se représentent également une agglomération comme une entité bien définie, composée de différentes communes reliées entre elles par un réseau de transports, des échanges économiques et de population. Le syndic d'Ollon donne l'exemple de sa commune :

« Si je prends l'exemple de la commune d'Ollon, il y a beaucoup d'habitants qui travaillent à Aigle (...). Les achats, les commissions du samedi matin se font énormément soit à Monthey, soit à Aigle. Les cinémas sont à Monthey, à Aigle, ou à Bex. Donc il y a clairement toute une série d'échanges qui se font à l'intérieur des localités qui sont comprises à l'intérieur de cette agglomération » (Jean-Luc Chollet).

Leurs représentations de l'agglomération s'éloignent donc de celle de l'OFS. Jean-Luc Chollet pense que l'on peut parler d'agglomération du moment que les communes entretiennent des échanges. Ainsi, elle ne doit pas nécessairement correspondre à une zone urbaine. Dans la même logique, le président de Massongex ne comprenait pas pourquoi la définition de l'OFS n'incluait pas les autres communes chablaisiennes qui bénéficient déjà des infrastructures des villes-centres et qui profiteront encore plus largement du développement d'une agglomération. Par contre, ils reconnaissent tous les deux le rôle important d'Aigle et de Monthey :

« On n'est conscient qu'en participant au projet d'agglomération on ne va peut-être pas dans un premier temps bénéficier des infrastructures. Il y a la gare d'Aigle qui a été refaite, c'est très bien. Il y a des transports qui vont être développés et ce sont forcément Aigle et Monthey qui doivent être les premiers servis. (...) Si ces deux pôles se développent, il y aura peut-être des places de travail, il y aura de l'animation, il y aura des magasins, des infrastructures, il y aura des cinémas qui seront profitables pour tout le monde » (Bernard Moulin).

« Je serais prêt à débloquer un budget culturel à disposition d'Aigle et de Monthey. Je sais que si on doit faire par exemple un complexe cinéma ou d'autres infrastructures, ils ne se feront pas à Ollon. Donc on est prêt à les laisser à Aigle ou à Monthey » (Jean-Luc Chollet).

Les villes-centres sont donc reconnues comme des pôles importants à l'intérieur de l'agglomération. Monthey et Aigle forment son axe principal. Cependant, le président de Massongex et le syndic d'Ollon souhaitent que leurs communes soient intégrées au projet d'agglomération afin qu'elles participent aux réflexions concernant par exemple les équipements, la répartition des zones du plan directeur d'agglomération et la mise en commun des services publics : « *en parallèle de cet effort principal, il doit y avoir tous les petits efforts latéraux pour se connecter sur cet axe* » (Bernard Moulin, président de Massongex).

²⁶ La présence de la commune de Troistorrens se justifiait également. Cependant, Georges Mariétan comprend qu'elle n'ait pas souhaité entrer dans l'agglomération pour des raisons de besoins. Comme expliqué précédemment, la commune de Troistorrens est une commune de montagne qui gère son territoire de manière spécifique et qui possède des services propres, contrairement aux communes d'Ollon et de Bex.

Par conséquent, le caractère urbain de la définition des agglomérations de l'OFS, pour les quatre acteurs mentionnés, ne semble pas véritablement adapté aux besoins de ce territoire. Leur point de vue diffère ainsi de celui du président de Monthey pour qui une agglomération est une zone urbaine et à laquelle sont rattachés des besoins bien particuliers. Le représentant de la plus grande ville de l'agglomération a donc une vision bien tranchée par rapport aux autres acteurs engagés dans ce projet. Il sera ainsi intéressant de comparer les différentes représentations avec les avantages que les présidents-syndics ainsi que les représentants régionaux espèrent retirer d'un projet d'agglomération.

2.3. UNE ENTITE POLITIQUE

La présidente de Troistorrents, Marianne Maret, ajoute que l'agglomération est également une démarche politique. Elle doit bien entendu correspondre à des aspects morphologiques et fonctionnels. Cependant, ces derniers ne suffisent pas. Les communes qui forment une agglomération doivent adhérer à une vision régionale. En d'autres termes, elles doivent avoir la conviction que des réponses supracommunales sont nécessaires non seulement pour les communes prises individuellement mais également pour l'agglomération dans son ensemble. Ainsi, on ne peut pas parler d'agglomération si cette philosophie-là n'est pas partagée. Marianne Maret n'a pas ressenti cet esprit de solidarité entre les différentes communes. De plus, la commune de Troistorrents, n'étant pas prête à entrer dans cette démarche, n'a pas souhaité rester dans l'agglomération :

« Il n'y a pas d'agglomération sans perte de prérogatives en termes d'aménagement du territoire. Ça veut dire que la municipalité doit accepter de perdre son pouvoir décisionnel pour une partie de ses zones. Zones qui seraient, logiquement, en lien et déterminantes pour la totalité de la région. Alors moi, c'est quelque chose que je comprends et c'est une chose qui est indispensable à mes yeux, parce que si on joue le jeu on le joue vraiment. Moi, je crois que la commune de Troistorrents a fait preuve d'une superbe sincérité parce qu'on a senti qu'on n'arriverait pas à jouer le jeu vraiment, parce qu'en termes d'aménagement du territoire on n'était pas prêt à le jouer. On a préféré dire non. Nous on ne veut pas faire semblant, donc on ne vient pas » (Marianne Maret).

Aujourd'hui, les communes ne collaborent que dans les domaines qui les concernent directement et sont souvent en compétition. La coordination régionale fait donc souvent défaut. Par exemple, les deux villes-centres, Monthey et Aigle, n'ont pas toujours recherché la complémentarité et la diversification dans l'établissement de leurs infrastructures. Le développement des communes s'est plutôt fait dans un esprit concurrentiel que de manière concertée. Chaque commune essaie d'attirer des entreprises sur son territoire sans vision régionale. L'implantation des centres commerciaux ou l'apparition de zones villas illustrent cet état de faits. D'autre part, les communes se sont surdotées en équipements techniques, par exemple en matière de lutte contre le feu, engendrant un gaspillage des ressources publiques. Or, si elles souhaitent former une agglomération, la coordination et le passage de l'intérêt communal à l'intérêt régional sont indispensables. Le président de Monthey met également bien en évidence ce changement dans le mode de fonctionnement institutionnel :

« Dans le fond, il ne devrait plus y avoir de concurrence locale. L'intérêt qui doit être défendu, c'est celui de la région. Par conséquent, on ne change pas d'étage dans la réflexion, on passe d'une stratosphère à l'autre » (Fernand Mariétan).

Dans un premier temps, les communes doivent ainsi s'engager « à entreprendre toutes leurs démarches de planification et/ou de réalisation de projets territoriaux de manière concertée » (OIDC 2008). Elles doivent également s'engager à travailler sur les collaborations intercommunales et la gouvernance. Ceci implique que les communes délèguent, à moyen terme, une partie de leurs compétences à une structure décisionnelle et organisationnelle, à un organe qui devra assurer la mise en œuvre du projet d'agglomération. Ces conditions sont

spécifiées dans la « Charte d'intention pour le lancement du projet d'agglomération Monthey-Aigle » qui a été approuvée par les six conseils municipaux des communes concernées.

Cette large adhésion reflète un nouvel esprit d'ouverture de la part des communes et une prise de conscience de la nécessité de transférer certaines prérogatives à un niveau supérieur. Certains services gagneraient à être gérés de manière globale. Les réseaux d'eau, les transports et la culture sont des exemples souvent cités que nous verrons plus en détails lorsque nous analyserons les besoins exprimés par les communes. D'ailleurs, nombre d'entre elles travaillent déjà en collaboration pour assurer certains services communaux. La commune de Massongex par exemple bénéficie de l'aide de St-Maurice pour la maintenance de son cadastre et collabore avec les Services Industriels de Monthey pour la recherche d'eau potable. Cependant, toutes s'accordent sur la nécessité d'intensifier ses relations sur le long terme. Les communes doivent faire face à des responsabilités toujours plus importantes qu'elles ne parviendront plus à assumer seules. Le syndic d'Aigle explique cette évolution.

« Aujourd'hui les communes se voient de plus en plus confier de nouvelles tâches parce qu'elles veulent aussi une certaine autonomie, une certaine indépendance, une certaine autorité. C'est très bien. Le Grand Conseil multiplie les décisions dont devront s'occuper les communes à l'avenir. Mais la compétence est accompagnée de la charge et de la responsabilité. Alors les moyennes et les petites communes n'arriveront plus à s'occuper de tout. Même une commune comme Aigle va saturer à un moment donné. On est en train de dépenser des dizaines, voire des centaines de milliers de francs pour des études mais tout est tellement imbriqué que l'étude toute seule ne sert à rien. Il faudrait que les communes qui nous entourent participent aussi à l'étude. Mais elles ne veulent pas payer. Donc de toute façon, on est en train de perdre un certain nombre de choses et de réelles compétences. On a l'illusion de la compétence mais on arrive plus à faire les choses tout seul. Alors autant se coordonner pour qu'on fasse les choses bien ensemble, qu'on établisse des règles ensemble pour que justement, quelque part, on retrouve, même si c'est de manière déléguée, cette compétence réelle » (Frédéric Borloz).

Il constate que les différents territoires communaux sont de plus en plus interconnectés. Une vision globale du territoire est donc nécessaire pour agir de manière efficace. La présidente de Collombey-Muraz, Josiane Granger, et le président de Monthey, Fernand Mariétan, le rejoignent sur ce point.

« On voit bien que les problèmes que nous avons débordent les frontières communales. Les utilisateurs passent d'une commune à une autre utilisent des biens collectifs publics qui sont desservis par une commune dont ils ne sont pas citoyens. Donc on voit bien qu'il y a un effet de débordement réel au travers des frontières communales. C'est pour cette raison que je trouve que l'agglomération est un bon moyen de trouver des solutions à cet effet de débordement » (Josiane Granger).

D'ailleurs, les communes de Monthey et de Collombey sont souvent citées en exemple par toutes les personnes interrogées concernant la coordination de l'aménagement de leur territoire. L'engorgement de la route qui dessert la zone commerciale de Collombey-Muraz et qui accède à la ville de Monthey est une problématique bien visible, de même que le mélange des zones dans ce même périmètre. Sur la commune de Monthey, des zones villas avoisinent la zone commerciale de Collombey. Fernand Mariétan et Josiane Granger sont donc conscients que leurs communes doivent désormais travailler ensemble.

Néanmoins, les résultats de nos entretiens ainsi que notre analyse de l'évolution de l'urbanisation montrent que ce passage d'une vision communale à une vision régionale ne sera pas aisé. Malgré la volonté générale de penser en termes de région, en réalité les frontières communales et cantonales sont encore bien marquées.

2.3.1. Importance des frontières communales

Tous les acteurs interrogés admettent l'importance de l'autonomie communale et des esprits individualistes dans l'ensemble de la région. Le transfert de compétences des communes vers une structure organisationnelle à l'échelle de l'agglomération ne sera pas facile à faire accepter. Plusieurs raisons ont été soulevées que nous avons divisé comme suit : les intérêts financiers, l'autonomie et l'identité communale, les rivalités et la concurrence intercommunales.

2.3.1.1. Intérêts financiers

Dans la logique de la séparation des pouvoirs à trois niveaux, Confédération, cantons, communes, les communes sont chargées de répondre aux besoins de la collectivité contenue à l'intérieur de leurs frontières. Ainsi, leurs décisions sont souvent guidées par la volonté de ne pas trop s'écarter de ce qui garantit le maintien ou le renforcement de leurs acquis. L'intérêt financier de la commune est donc souvent privilégié à celui de la région, ce dernier n'ayant en principe pas un impact direct mais au contraire plus incertain et sur le long terme. Cet état de fait est relevé par la présidente de Collombey-Muraz :

« Les charges liées à d'autres communes seront un obstacle qu'il faudra lever. On aura un budget pour l'agglomération qu'il faudra inclure dans notre budget communal et si on imagine que pour la réalisation des transports il faudra compter plusieurs milliers de francs, c'est sûr que certaines communes risqueront d'être frileuses à l'heure de mettre cette somme dans leur budget communal » (Josiane Granger).

Le président de Massongex souligne également cette difficulté. Les communes montrent souvent des réticences lorsqu'il s'agit d'argent. Il donne l'exemple d'un projet de route en commun entre la commune de Monthey et de Massongex, reliant le rond-point des Tardis (voir p.56) au site chimique de Monthey. La question du financement de l'entretien de la route freinait la commune de Massongex à participer à ce projet.

Le syndic d'Aigle fait le même constat pour la réalisation d'études qui touchent plusieurs territoires communaux. La présidente de Troistorrents remarque également la réticence des communes dès qu'il s'agit d'argent. Elle donne l'exemple de l'engagement d'un médiateur social pour aider les jeunes en rupture dans le district de Monthey en juin 2006. La majorité des communes ont apporté leur soutien à cette initiative, cependant il faut qu'elles se sentent concernées pour que la solidarité fonctionne. L'intérêt communal prend donc le pas sur l'intérêt régional :

« Troistorrents s'est inscrite dans la démarche de financement du médiateur de rue. Mais toutes les communes, qui vivent les mêmes problèmes que nous, n'ont pas adhéré à cette démarche. En disant : 'chez nous il n'y a pas de problèmes, donc on ne paye pas quand bien même on sait que les jeunes ne se regroupent pas forcément sur notre territoire' » (Marianne Maret).

Même au niveau culturel, un domaine dont profitent a priori toutes les communes au-delà de leurs frontières, il est difficile de demander des contributions. Le Théâtre du Crochetan, par exemple, est financé, pour l'instant, uniquement par la commune de Monthey. Ces exemples illustrent que dans la pratique l'esprit régional ne se vérifie pas toujours. Par ailleurs, l'aspect financier n'est pas le seul à freiner les collaborations. L'autonomie et l'identité communale sont d'autres éléments non négligeables.

2.3.1.2. L'autonomie et l'identité communale

Les communes disposent de nombreuses compétences, notamment en matière de gestion du territoire communal. En outre, dans certaines petites communes quelques personnes se

chargent de nombreuses tâches et ont ainsi un certain pouvoir décisionnel. Par conséquent, elles sont très impliquées et voient d'un mauvais œil la délégation de tâches qu'elles estiment pouvoir assumer seules. Pour le projet de construction d'une caserne de pompiers pour la commune de Monthey et de Collombey-Muraz, le président de Monthey pense que le refus de participer de Collombey-Muraz s'explique en partie par ce genre de résistances :

« On va construire une nouvelle caserne à Monthey et le canton fait pression pour que Collombey participe. Mais ils disent ne pas en avoir besoin (...). Pourquoi? Parce qu'il y a de la résistance, parce qu'il y a un chef pompier là-bas qui aurait l'impression de ne plus exister. Alors ces résistances-là, moi je ne les dénigre pas dans l'absolu parce que c'est aussi ce qui fait le civisme, mais ça freine les changements » (Fernand Mariétan).

Par conséquent, la délégation d'une partie des prérogatives communales à un niveau régional demandera certainement une période d'adaptation et de négociations. L'avis du syndic d'Ollon sur cette question montre que toutes les communes ne sont pas encore prêtes même si elles se sont engagées à restreindre leur autonomie communale en signant la Charte d'intention :

« D'ici à ce que les communes soient prêtes à se faire imposer des principes urbanistiques par un étage supérieur, je pense qu'il coulera encore de l'eau dans le Rhône » (Jean-Luc Chollet).

Par ailleurs, la population s'identifie encore fortement avec son territoire communal. Ce sentiment identitaire ne facilite pas l'adoption d'une vision globale. Les gens se sentent plus concernés par ce qui se passe dans leur commune que dans les communes voisines, contrairement aux habitants de plus grandes agglomérations, où les frontières communales sont de moins en moins visibles, qui se sentent appartenir à une plus grande entité (KUBLER 2005). C'est pourquoi le transfert de compétences peut faire peur. Il peut donner l'impression que les besoins réels de la commune ne seront pas satisfaits.

« Il y a des fois où la notion de gestion de proximité a bien des avantages. Elle permet de bien connaître la problématique du coin et les besoins des gens. Enfin, gérer un territoire c'est une alchimie de beaucoup de notions. Il n'y a pas que le territoire, il n'y a pas que la notion technique liée au territoire et à ses infrastructures. C'est important mais il n'y a pas que ça. Il y a aussi l'approche ethnographique : les Chorgues²⁷ ne seront jamais les Montheysans » (Marianne Maret).

Ce sentiment d'identification peut également expliquer les rivalités et la concurrence intercommunales qui freinent parfois les collaborations.

2.3.1.3. Les rivalités et la concurrence intercommunales

Les rivalités qu'entretiennent certaines communes peuvent ralentir le partenariat régional. Un exemple illustratif est celui de la concurrence entre Collombey-Muraz et Monthey qui nous a été expliqué au travers d'anecdotes historiques et récentes. Selon Maurice Parvex, historien maintenant retraité, leurs rivalités sont de deux ordres différents, d'ordre historique tout d'abord puis d'ordre économique.

Dans l'histoire, les rivalités entre Monthey et Collombey sont apparues lorsque les VII dizains ont occupé le Bas-Valais jusqu'à Massongex au début du XVI^{ème} siècle. Jusque-là les deux bourgs ont partagé une mentalité savoyarde qui leur a assuré une bonne entente. Cependant, avec l'arrivée des envahisseurs haut-valaisans, leurs relations se sont compliquées peu à peu. Un événement marquant est le transfert de la paroisse de Collombey à Monthey en 1708. Le gouverneur du Haut-Valais, installé au château de Monthey, l'a lui-même demandé, d'entente avec l'évêque de Sion. Les Collombeyrouds, blessés par cette expropriation, ont été par ailleurs forcés de participer à la construction de l'église de Monthey. Dès lors, le village de

²⁷ Les habitants de Troistorrents

Collombey, autrefois important, s'est développé moins vite que la ville de Monthey. Ce fait marquant peut donc être considéré comme à l'origine de la jalousie de Collombey vis-à-vis de Monthey. Maurice Parvex parle même de « *complexe d'infériorité* ». Ce sentiment il l'a vécu lui-même étant enfant :

« En 1941, pendant la guerre, on était timide. En tant que gamins on avait un petit peu peur d'aller dans une grande ville, à Monthey. Un de mes souvenirs merveilleux, c'est le « Fip Flop Club ». A cette époque, la société des chocolats Nestlé Peter Cailler Kohler a parrainé des films qui étaient projetés un peu partout en Suisse romande, dont à Monthey. Nous, à Collombey, on allait à pied à Monthey vers 4h30-5h suivre le film du « Fip Flop Club », à l'hôtel du Cerf. Mais on était timide, on se gênait, c'était quand même le village et puis on allait à Monthey qui était une ville. Voilà un sentiment vécu ».

Cet exemple n'est pas propre à ces deux communes. Les plus grandes ou les plus riches sont généralement enviées par leurs voisines. Les relations entre Champéry et Val d'Illeiez, Collombey et Muraz ou encore Aigle et ses environs sont comparables. Ceci peut également expliquer le manque de collaborations et la volonté de se débrouiller seul.

Aujourd'hui, selon Maurice Parvex et le président de Monthey, les tensions entre Monthey et Collombey-Muraz sont plutôt « *épidermiques* ». Les communes sont aujourd'hui en bonne entente. Par contre, la rancune et la jalousie se sont transformées en rivalités économiques. Chacune essaie d'avoir l'avantage, de « *tirer la couverture à soi* » (Michel Flückiger, syndic de Bex). Elles se livrent ainsi une concurrence mutuelle qui mène, comme expliqué dans le chapitre précédent, à un développement dispersé et hétéroclite du territoire régional. Maurice Parvex mentionne l'exemple de la zone commerciale de Collombey-Muraz, maintes fois cité par les présidents-syndics.

« Collombey-Muraz disposait de grandes surfaces qui étaient intéressantes pour l'implantation de commerces. Donc c'est clair que ça a fait un petit peu tiquer Monthey de voir que ces grandes surfaces étaient mises à disposition de commerces avec le bénéfice de rentrées financières pour la commune de Collombey-Muraz » (Maurice Parvex).

Du côté vaudois, le même phénomène s'observe. La volonté de la commune de Noville – dans le district d'Aigle mais hors agglomération – d'accueillir des centres commerciaux découle du même raisonnement : « *elle essaie d'attirer des grandes surfaces sans trop se poser de questions en disant que le meilleur gagne* » (Georges Mariétan, secrétaire régional). Dans le cadre du projet d'agglomération, les communes devront donc totalement modifier leur manière de fonctionner. Annie Oguey, présidente de l'ARDA, exprime clairement le changement de perspective qui devra être opéré :

« Les communes ont toujours peur d'être perdantes par rapport à leurs voisines. Donc tant qu'elles ne se seront pas mises dans la tête que lorsque que quelque chose se fait dans une commune plutôt que dans une autre ça ne fait rien car ce qui compte c'est que cela reste dans la région du Chablais, ça sera difficile » (Annie Oguey).

2.3.1.4. Conclusion

Ainsi, même si les collaborations intercommunales et intercantionales existent, les intérêts communaux ont tendance à passer avant les intérêts régionaux. Pour que les communes cèdent une parcelle de leur pouvoir, un travail de sensibilisation devra donc être mené pour les convaincre qu'elles en retireront certains avantages, notamment au travers d'une meilleure allocation des ressources. Le président de Massongex donne l'exemple de la commune d'Etroubles, près de la frontière italienne, qui est gérée par la Région autonome de la Vallée

d'Aoste²⁸. Les impôts sont prélevés par la région qui les distribue ensuite dans les différentes communes en fonction des besoins et du nombre d'habitants. Ce système leur permet de mieux rentabiliser les ressources publiques. A titre d'exemple, la commune d'Etroubles dispose pratiquement du même budget que la commune de Massongex qui compte trois fois plus d'habitants (450 habitant à Etroubles et 1500 à Massongex). Cette santé financière lui permet d'effectuer des travaux de rénovation qui seraient difficiles à envisager sans l'aide de la région. Cette prise de conscience passe ainsi par la démonstration des effets positifs escomptés à l'échelle communale.

Par ailleurs, l'agglomération Monthey-Aigle est appelée à se développer. Les communes vont ainsi de plus en plus reconnaître leurs limites. Le projet d'agglomération permet cependant d'accélérer cette prise de conscience qui est encore retenue par de nombreuses forces contraires. La frontière cantonale, perçue d'un côté comme un atout, est un obstacle qui a été également mentionné.

2.3.2. Importance de la frontière cantonale

2.3.2.1. Les avantages de la frontière cantonale

Si l'agglomération Monthey-Aigle est une définition récente du territoire, le Chablais, autrefois une seule et même entité administrative, possède une longue tradition de collaborations intercantionales. La frontière cantonale n'est donc pas perçue comme un obstacle à la cohérence de l'agglomération. Au contraire, tous les acteurs interrogés s'accordent sur sa pertinence dans le contexte régional. L'identité chablaisienne est d'ailleurs souvent citée comme un facteur structurant.

« On a une identité chablaisienne qui a été développée par les responsables et les autorités précédents. Donc on bénéficie de ça. Les gens maintenant disent 'j'habite dans le Chablais' facilement. C'est ce qui fait que cette agglomération a du sens même si elle est un peu éclatée » (Frédéric Borloz, syndic d'Aigle).

« Bien sûr on est vaudois, bien sûr ils sont valaisans, mais on est aussi tous chablaisiens donc on est quand même très proches. Les échanges se font à longueur de journée... je parlais des commerces tout à l'heure. Le Rhône est devenu quelque chose de très perméable » (Jean-Luc Chollet, syndic d'Ollon).

Jean-Luc Chollet met en évidence les échanges entre les Vaudois et les Valaisans. Les habitants du Chablais ont donc l'habitude de traverser le Rhône dans leur quotidien. Ceci rejoint l'image d'une agglomération en tant qu'espace de vie. Dans ce sens-là, la frontière cantonale perd de son importance. Il ajoute ceci à propos des communes rattachées aux deux villes-centres :

« On est des communes qui gravitons autour de ces centres urbains mais je pense que même si on est de l'autre côté du Rhône, dans le canton de Vaud, on gravite autour du centre urbain de Monthey » (Jean-Luc Chollet).

Ainsi, s'organiser en agglomération permettrait de renforcer l'identité chablaisienne et d'intensifier les échanges entre Vaudois et Valaisans. Par ailleurs, la réunion de la partie vaudoise et de la partie valaisanne de l'agglomération au sein d'une même entité apparaît comme une force plutôt qu'une faiblesse. Elle permet de profiler le Chablais en créant un pôle plus fort et plus attractif. Dans le chapitre consacré aux particularités de l'agglomération, nous avons mentionné que le rassemblement des différences sur un même territoire était source d'innovation. Sa bicantonalité peut ainsi être considérée comme une richesse. En effet, les

²⁸ La Vallée d'Aoste est une région autonome italienne. Ce statut lui donne de larges pouvoirs législatifs et une grande autonomie financière. Elle retient 90% de tous les impôts, l'Etat conservant la compétence en matière de justice, d'ordre publique et de défense (www.regione.vda.it/default_f.asp).

spécificités valaisannes et vaudoises peuvent permettre de développer les complémentarités au sein de l'agglomération et ainsi de mieux se positionner. La présidente de Troistorrents relève l'attrait touristique du Chablais vaudois qui permet de diversifier l'offre valaisanne. Le président de Massongex perçoit des possibilités de développement plus intéressantes en réunissant les territoires valaisans et vaudois. Celui de Monthey relève également leur interdépendance.

« Aujourd'hui on a des attraits extraordinaires. On le voit avec le projet de biotechnologies²⁹ (...), et la plateforme ferroviaire d'Aigle qui a un rôle énorme à jouer. On a véritablement des cartes en mains et c'est avec un projet comme ça qu'on peut mettre ces cartes en commun et les jouer de manière optimale et efficace » (Fernand Mariétan).

Le syndic d'Aigle ajoute que la ville d'Aigle a bien compris l'importance d'envisager le Chablais de manière complémentaire. D'ailleurs, les travaux de rénovation de sa gare ont été entrepris non seulement pour la ville mais pour la région.

« C'est plus de 40 millions qui ont été investis pour garantir une interface pour toute la région. On l'a fait en conscience, si vous regardez le préavis qu'on avait déposé à l'époque, c'est marqué noir sur blanc. On l'a fait pour la région. A part ça, Monthey est la porte d'entrée du Valais et nous on est notre porte d'entrée sur le canton de Vaud. Donc le développement vaudois qui se déroule depuis Lausanne et aboutit à Aigle et bien finalement les valaisans vont en profiter. Et puis, à l'inverse, les Vaudois de l'agglomération vont profiter du développement valaisan et de l'influence valaisanne. Là, à mon avis, par le fait qu'on soit deux cantons, on a peut-être des choses intéressantes à en retirer au bénéfice de la population » (Frédéric Borloz).

Il n'en demeure pas moins que dans les faits la mise en œuvre d'un projet d'agglomération intercantonal n'est pas simple. Les différences de législation et de systèmes de référence en matière d'aménagement du territoire ainsi que l'emplacement de Chablais vaudois et valaisan aux extrémités cantonales sont des enjeux à relever.

2.3.2.2. Les inconvénients de la frontière cantonale

Une difficulté qui a été maintes fois évoquée concerne les législations différentes des deux cantons. Concernant le soutien à la politique des agglomérations le canton du Valais ne traite pas de la thématique des agglomérations dans son Plan directeur cantonal (PDC) contrairement au canton de Vaud dont le PDC, à défaut d'une véritable base légale, fait de l'agglomération un outil de collaboration entre les communes. Par ailleurs, la loi sur les communes, articles 128 g et 30 i, prévoit la collaboration des communes sous la forme d'une agglomération. En Valais, l'association de communes permet *« d'accomplir une ou plusieurs tâches communales ou régionales et d'intérêt public, même si ces tâches n'ont aucun lien de connexité »* (LC, article 11631) mais l'agglomération ne figure pas. Les deux cantons ne disposent donc pas de bases légales similaires pour mettre en œuvre un projet d'agglomération.

Pour l'instant, les collaborations intercantionales dans le Chablais sont formalisées par une convention garantissant le soutien des cantons dans les efforts de coopération des communes afin d'assurer leur développement régional. Par ailleurs, les associations régionales, l'ARDA et l'ARMS permettent de coordonner les compétences déléguées par les communes. Cependant, elles n'ont pas de pouvoirs décisionnels. Chaque commune membre reste libre de participer aux projets régionaux, l'autonomie communale est respectée. Or, un projet d'agglomération

²⁹ Il fait référence au parc scientifique BioArk basé à Monthey et dédié à la biotechnologie. La mission de cette entreprise publique est de permettre à des start-up de développer des produits biotechnologiques innovants à fort potentiel commercial.

³⁰ Loi vaudoise sur les communes du 1 juillet 1956 (LC), VD 175.11

³¹ Loi valaisanne sur les communes du 5 février 2004 (LC), RO/VS 31

doit avoir force obligatoire pour les autorités selon les exigences de base pour obtenir le soutien de la Confédération. Ainsi, une structure décisionnelle et organisationnelle devra être mise en place à l'échelle de l'agglomération. D'autre part, une autre exigence de base consiste à intégrer le projet d'agglomération dans la planification du canton. Un ajustement et une harmonisation des législations cantonales seront donc nécessaires pour que le transfert de compétences à une plate-forme intercantonale soit légitimé. Une tâche qui s'annonce de longue haleine selon toutes les personnes interrogées.

A cette difficulté, s'additionnent les approches différentes des Vaudois et des Valaisans. Le syndic d'Aigle décrit l'approche du projet d'agglomération « *plus calme et sereine de la part des Valaisans et un peu plus inquiète et compliquée de la part des Vaudois* ». Ayant plus d'expérience, les Vaudois anticipent peut-être déjà les difficultés de la mise en place du projet alors que les Valaisans en auraient moins conscience. Par ailleurs, des problèmes de communication ont été plusieurs fois mentionnés par les différents acteurs interrogés. Les représentants des cantons n'utilisent pas les mêmes termes pour parler d'aménagement du territoire ou encore de promotion économique. Bernard Moulin qualifie d'ailleurs l'échange avec la représentante du Conseil d'Etat vaudois de « *laborieux* ». Un langage commun devra donc être développé pour faciliter l'entente entre les deux cantons.

Par ailleurs, le président de Monthey relève que le projet d'agglomération dépend également beaucoup de l'engagement des personnes responsables du projet d'agglomération au niveau de l'Etat. Jusqu'à maintenant, placé à l'extrémité du canton, le Chablais valaisan était un peu considéré comme la « *périphérie du canton* », il ne faisait donc pas l'objet de projets ambitieux. La même observation est faite du côté vaudois, le syndic d'Ollon qualifie le Chablais vaudois de « *parent pauvre* ». Cependant, Georges Mariétan, secrétaire régional, est plutôt optimiste en tout cas en ce qui concerne le canton du Valais. Le conseiller d'Etat Jean-Michel Cina qui est en charge du dossier de l'agglomération Monthey-Aigle semble être sensible aux potentiels du Chablais. En outre, comme le soulève Jean-Bernard Duchoud, municipal à Monthey, c'est aussi aux communes de se manifester auprès du canton. Elles ont leur part de responsabilités dans le désintérêt de l'Etat du Valais :

« On est excentré, mais on ne fait pas beaucoup d'efforts pour aller de l'autre côté non plus. Avant, quand les gens allaient à Sion ils disaient 'je vais en Valais'. C'était typiquement de dire nous on est en-dehors et Monthey qui était une commune riche avec l'industrie chimique n'a jamais eu besoin de l'Etat du Valais. Et il y a encore ce réflexe. Moi, je le vois à la commune. On pourrait aller chercher des subventions et on ne le fait pas. C'est une vieille mentalité de dire on n'a pas besoin de vous alors que certains projets pourraient être financés par l'Etat. On ne peut pas reprocher au reste du Valais de se désintéresser de Monthey alors que nous on n'est pas tourné sur le Valais non plus » (Jean-Bernard Duchoud).

Cette volonté de travailler seul a été observée précédemment à l'échelle communale. La compétition entre les communes et l'autonomie communale fonctionnent selon la même logique en matière de collaborations avec le canton.

Si l'autonomie communale freine les collaborations entre communes, elle est également susceptible de freiner les collaborations intercantionales. De plus, Jean-Bernard Duchoud fait remarquer le poids politique particulièrement important des communes en Valais en comparaison avec d'autres cantons suisses. A Fribourg, par exemple, les communes ont moins d'autonomie, de nombreuses tâches sont de la compétence du préfet, les autorisations de construire notamment. Avant l'adoption de la loi fribourgeoise sur les agglomérations, le canton possédait donc déjà une autorité supracommunale. La transition vers une plate-forme d'agglomération a été peut-être ainsi facilitée. En Valais, l'autonomie communale est très forte, d'ailleurs ce n'est pas dans l'habitude du canton de venir s'immiscer dans des conflits intercommunaux.

« Le problème qu'il y a, c'est que les lois donnent une énorme autonomie aux communes. Cela veut dire que les communes doivent abandonner leur autonomie. Mais à ce moment-là, il faut qu'il y ait une loi supérieure qui l'impose aux

communes. Mais, à l'heure actuelle, il n'y pas de dispositions qui permettent au canton d'intervenir. Tant que le plan de zones respecte les directives cantonales sur la commune, ils ne peuvent pas intervenir. Il faudrait alors une volonté interventionniste de la part de l'Etat du Valais pour dire : 'maintenant vous vous mettez autour de la table et puis nous on règle le cas. Tant que vous n'avez pas réglé ces problèmes intercommunaux, on ne laisse pas venir en force le plan de zones'. Mais on voit bien, si on prend la planification des Portes du Soleil³², l'Etat du Valais n'intervient pas, ils n'ont pas de moyens d'intervenir. S'ils avaient les moyens d'intervenir on aurait déjà réglé le cas » (Jean-Bernard Duchoud).

2.3.2.3. Conclusion

La mise en place du projet d'agglomération devra surmonter les différents obstacles que nous avons mentionnés en matière de collaborations intercommunales et intercantionales. Ainsi, les chances de son succès viendront d'une part de l'adhésion forte des communes à une logique globale et non pas à une logique segmentée à l'échelle des communes. D'autre part, les deux cantons concernés devront mettre en œuvre des moyens pour adapter leur législation et ainsi donner à l'agglomération une force contraignante pour les communes. Par exemple, les cantons devraient disposer de moyens légaux pour intervenir en conséquence lors du refus d'une commune de collaborer afin d'éviter le blocage du projet. RUEGG et DAFFLON font d'ailleurs le constat suivant dans le cas de l'agglomération fribourgeoise : « *imaginer la constitution d'une agglomération en s'en remettant uniquement à un processus 'de bas-en haut' est sans doute illusoire. Un panachage avec une action 'de haut-en bas' est préférable » (2003).*

Comme évoqué précédemment, le potentiel de développement de l'agglomération est perçu par tous les acteurs interrogés. Par contre, pour certain, elle n'existe pas encore. Elle est un concept plutôt qu'une réalité concrète.

2.4. L'AGGLOMERATION EN TANT QUE CONCEPT

Le rapport de synthèse de l'étude préliminaire du projet d'agglomération Monthey-Aigle souligne le peu de cohérence de cette dernière du point de vue de la continuité du bâti. D'ailleurs, lors de la rédaction du dossier, elle était encore considérée comme un concept par les différents participants aux ateliers d'agglomération, c'est-à-dire comme une définition théorique. Lors de nos entretiens, les avis sur ce point étaient contrastés. La majorité perçoit l'agglomération telle que délimitée actuellement comme une réalité concrète ce qui montre une évolution dans les représentations. Cependant, leur vision est rattachée à leur définition d'une agglomération qui ne correspond pas nécessairement à celle de l'OFS.

Ainsi, ceux qui se représentent l'agglomération comme un espace urbain fonctionnel, la voient comme une réalité concrète. La présidente de Collombey-Muraz, le syndic de Bex, la présidente de Troistorrents, la présidente de l'ARDA et le secrétaire régional partagent cette conception de l'agglomération.

« On le voit Monthey est devenue quand même une ville relativement importante avec plus de 15 000 habitants. Aigle est par contre un peu plus petite mais c'est vrai qu'il y a les différentes problématiques finalement d'une ville. On le voit par rapport à la mobilité, par rapport aux transports, par rapport à l'utilisation du sol, par rapport aux différentes tâches liées à la culture, liées à l'emploi. Donc je pense qu'effectivement on correspond tout à fait aux caractéristiques d'une aggro et de l'urbanisation » (Josiane Granger, présidente de Collombey-Muraz).

³² Le projet de planification globale des Portes du Soleil suisses est un projet d'harmonisation du développement du domaine skiable avec une intégration à la nature. Le 29 janvier 2007, après trois ans de négociations et le feu vert des organisations de protection de la nature, Champéry, Troistorrents et le Conseil général de Monthey votaient en faveur de celle-ci. Val d'Illeiez la refusait de justesse ramenant le projet au point mort.

Pour la présidente de Troistorrents, c'est en particulier parce que l'agglomération répond à la définition d'une zone urbaine que sa commune a décidé de se retirer de son périmètre. Georges Mariétan, secrétaire régional, précise qu'il faut bien s'entendre sur l'approche de l'agglomération qui est faite. Dans le cadre du projet, l'agglomération se structure autour de la gestion du territoire et des services publics. Dans ce sens-là, elle est donc une réalité concrète. Les différentes communes qui la composent partagent des besoins communs en matière de services et d'aménagement du territoire. Par contre, au niveau de sa structure et de son organisation, elle n'est pas visible.

« Ce n'est pas une aggro qui est bien dessinée, qui est homogène sur l'ensemble de son territoire. C'est évident qu'il y a des parties qui séparent vraiment des lieux habités ou des zones industrielles. On voit bien que ça n'a pas été conçu de manière globale, qu'il y a des frontières cantonales d'une part et des frontières communales d'autre part, ainsi que, pour des raisons topographiques, beaucoup de zones mortes, notamment dans des parties qui sont un peu centrales sur l'ensemble du périmètre. D'un autre côté, on peut y voir une aggro moins conventionnelle qui a peut-être un certain charme aussi parce qu'il n'y a justement pas une forte concentration au cœur. Ce qui en ferait une aggro totalement urbanisée avec des équipements et des services » (Georges Mariétan).

Ainsi, Georges Mariétan adopte une vision assez large de l'agglomération qui lui permet de lui attribuer une réalité concrète. Selon la même approche, l'agglomération existe pour le syndicat d'Ollon si on la considère comme un lieu de vie avec des services à développer de manière globale : *« Je crois que c'est une réalité concrète parce qu'il y a des échanges économiques et de population entre toutes les localités de cette agglomération ».*

Le syndicat d'Aigle partage ce point de vue. Toutefois, il admet que selon l'approche de l'OFS, une approche géographique, le périmètre élargi de l'agglomération n'est encore qu'au stade de concept. Ce qui est concret sur le terrain c'est *« la liaison entre Monthey et Collombey et le fort pôle entre Aigle et Monthey par rapport à l'interface de la gare d'Aigle. Dans ce cadre-là, c'est aujourd'hui des choses qui sont absolues ».* Par contre, il considère que la région est appelée à se développer et que la totalité de l'agglomération répondra un jour aux critères de l'OFS. Il la perçoit ainsi comme une agglomération en devenir. Le président de Monthey partage cette vision-là. Aujourd'hui, l'agglomération *« n'existe pas en réalité mais ça commence à devenir une problématique d'agglo à travers l'accroissement de la population ».* Le président de Massongex la considère également comme une agglomération à créer :

« Alors il faudra la rendre cohérente parce qu'aujourd'hui il n'y a pas grand-chose. Il y a deux pôles qui sont bien séparés, Aigle et Monthey, séparés plus que physiquement par le Rhône. Ce sont deux points et ça ne va pas être facile d'un côté mais d'un autre côté je pense que le résultat, s'il est bien fait, sera peut-être mieux ou meilleur que Brigue-Naters. Parce que là, il y a déjà tout qui est en place; c'est un gros pâté. Ici, on peut aménager à une plus grande échelle, sur un plus grand territoire quelque chose, je pense, de plus valorisant » (Bernard Moulin).

Le manque de cohérence que le président de Massongex observe sur le territoire est le reflet de l'imperméabilité de la frontière cantonale. Ainsi, si on adopte une approche politique, l'agglomération peut être considérée comme un concept. Cette approche est celle mentionnée par la présidente de Troistorrents. Les communes concernées n'ont pas encore adoptées une vision régionale et ne fonctionnent pas selon cette logique-là. Ce qui se vérifie d'ailleurs concrètement sur le territoire. Le président de Massongex constate que l'on ne peut pas vraiment parler d'agglomération aujourd'hui si on observe son organisation : les villes et les villages ne sont pas encore bien reliés par un réseau de transports publics, l'aménagement du territoire n'est pas coordonné et les collaborations intercommunales insuffisantes.

Ainsi, selon l'approche de l'agglomération à laquelle les présidents-syndics et représentants de la région adhèrent, le périmètre de l'agglomération tel que défini par l'OFS peut être considéré comme théorique ou au contraire comme représentatif de la réalité. Concernant l'approche géographique, c'est-à-dire la définition statistique, tous les intervenants la considèrent comme

objective. Cependant, selon une approche fonctionnelle qui tient compte des services et de l'aménagement du territoire ou de l'espace de vie, la majorité trouve la définition de l'OFS théorique. L'agglomération élargie correspond mieux, si on considère les tâches communes à gérer, à leur représentation d'une agglomération.

Seul le président de Monthey se distingue de l'avis général. En effet, il fait une différence très nette entre les besoins propres à une zone urbaine et ceux d'une zone rurale³³. Ainsi, même selon une approche fonctionnelle de l'agglomération, le noyau urbain de cette dernière ne partage pas les mêmes besoins que son territoire périphérique. Pour Fernand Mariétan, c'est le périmètre élargi de l'agglomération qui est un « concept ». Finalement, si on adopte une approche politique de l'agglomération, tous admettent l'importance des frontières communales. Ainsi, elle ne fonctionne pas concrètement comme une agglomération au niveau politique même si un esprit d'ouverture commence à se développer.

2.5. CONCLUSION ET RETOUR SUR LES HYPOTHESES

L'analyse des représentations de l'agglomération Monthey-Aigle nous permet de répondre à notre premier groupe d'hypothèses. Nous pouvons affirmer que, dans leur ensemble, les représentants des communes et de la région ne partagent pas les mêmes représentations de l'agglomération. La majorité des intervenants ont adapté leur vision aux besoins du territoire en question. Ainsi, à la suite de la demande d'Ollon et de Bex d'être intégrées au périmètre, une définition plus large de l'agglomération s'est imposée dans les esprits. Concernant cette dernière, certains mettent l'accent sur les tâches communes à partager aux niveaux des services et de l'aménagement du territoire, représentation que nous avons appelée espace fonctionnel, et d'autres sur les interactions entre les habitants, c'est-à-dire un espace de vie. D'autres représentations que nous avons dégagées sont celles d'une entité politique et d'un concept. Toutes sont résumées dans le tableau ci-dessous. Rappelons qu'elles correspondent aux résultats de notre analyse et qu'elles sont appelées à évoluer. Elles n'ont ainsi qu'une valeur informative.

Nous constatons des différences dans les représentations en fonction de la provenance des présidents-syndics. Nous avons tout d'abord posé l'hypothèse que les villes-centres ne partagent pas les mêmes représentations de l'agglomération que les communes périphériques. Cette hypothèse est en partie vérifiée. La représentation de l'agglomération du président de la ville de Monthey contraste avec celles des présidents-syndics d'autres communes. Pour lui, une agglomération est une zone urbaine avec des besoins urbains. Le syndic de la ville d'Aigle, deuxième ville-centre de l'agglomération, ne partage pas cette vision. Selon lui une agglomération est un lieu de vie dans lequel il faut intensifier les échanges entre les différents pôles de l'agglomération. Il ne met pas l'accent sur des besoins proprement urbains. Nous verrons dans la deuxième partie de notre analyse que cette divergence est peut-être liée aux problématiques rencontrées par les deux villes-centres et à leurs enjeux politiques. En ce qui concerne les communes rattachées à l'axe Monthey-Aigle, tous leurs représentants possèdent une vision plus large de l'agglomération que celle de l'OFS. On constate cependant, que les présidentes de Collombey et de Troistorrents perçoivent l'agglomération comme une zone urbaine liée à une problématique urbaine, alors que le président de Massongex, le syndic d'Ollon et le syndic de Bex ne mettent pas l'accent sur cet aspect d'urbanisation. D'ailleurs, Jean-Luc Chollet ne perçoit pas l'agglomération comme une zone urbaine et Michel Flückiger classe le village de Bex parmi les zones rurales. A nouveau, leurs représentations sont certainement liées à leurs attentes envers l'agglomération.

Ces différentes représentations nous montrent qu'il existe un décalage entre les représentations locales de l'agglomération et la définition des zones urbaines de l'OFS. Sur le terrain, la définition s'adapte aux besoins ressentis par chaque commune. Par ailleurs, le

³³ En Suisse, l'espace rural n'est pas défini. Statistiquement parlant, il est une valeur résiduelle, celle qui subsiste après avoir calculé l'espace urbain selon la définition des agglomérations de l'OFS (Schuler et al. 2004).

caractère spécifiquement urbain de la définition des agglomérations de l'OFS ne semble pas faire sens pour tous.

Enfin, même si les différents acteurs interrogés affirment leur volonté d'adhérer à une vision régionale, dans les faits les limites des communes, des districts et des cantons structurent le rapport au territoire des communes et concurrencent l'agglomération. Ainsi, pour que le projet d'agglomération ait des chances de se concrétiser, la conscience d'appartenir à une entité intercantonale devra encore se développer. Cette conscience peut notamment naître de la reconnaissance d'enjeux propres au territoire. Nous avons donc questionné les différents acteurs sur leurs attentes envers un projet d'agglomération et les problématiques qu'ils remarquent à l'échelle de l'agglomération et de leur commune afin d'évaluer si des éléments fédérateurs les réunissent.

	Une zone urbaine	Un espace fonctionnel	Un espace de vie	Une entité politique	Un concept
Monthey	agglo au sens de l'OFS				agglo à créer
Aigle	oui mais		la zone pratiquée par les habitants, multipolaire	importance des frontières communales : - intérêts financiers - autonomie et identité communale - rivalités et concurrence	agglo à créer (périmètre officiel concret)
Massongex	oui mais	territoire avec des tâches communes			agglo à créer
Ollon	oui mais				espace de vie concret
Bex				la frontière cantonale un avantage et un obstacle	espace fonctionnel concret
Collombey-Muraz	oui mais				
Troisrorrens	oui mais				

Figure 28 : Représentations de l'agglomération

3. ANALYSE DES REPRESENTATIONS DU PROJET D'AGGLOMERATION

Par un lien de cause à effet, s'il existe plusieurs représentations de l'agglomération, les attentes envers un projet d'agglomération varient également. Les transports publics, l'aménagement du territoire, les collaborations intercommunales, les pôles industriels et de développement ainsi que les subventions sont des thèmes qui reviennent dans plusieurs entretiens. Cependant, certaines mesures sont mises en évidence et d'autres moins en fonction des personnes interrogées. Précisons que nous n'avons pas orienté leurs réponses en

les questionnant sur des enjeux spécifiques. D'autres domaines d'intérêts auraient de la sorte été soulevés mais nous nous en sommes tenus à ce qui constitue pour chaque acteur des priorités. Nous constatons que l'approche du projet d'agglomération n'est pas toujours la même. Nous allons reprendre chaque domaine en détaillant les besoins exprimés afin d'analyser les différents besoins ressentis.

3.1. LES RESEAUX DE TRANSPORTS

La mise en place d'un réseau de transports publics performant fait partie des objectifs prioritaires du projet d'agglomération pour la majorité des acteurs interrogés. Tous constatent que les liaisons entre les communes ne sont pas satisfaisantes et qu'elles doivent être améliorées afin de concurrencer les transports individuels. Cependant, ce besoin est plus ressenti par certaines communes en fonction de leur population, de leur capacité routière ou encore des services dont elles disposent. La commune de Monthey manifeste de réelles attentes. Comptant de nombreux emplois et 33% de la population totale de l'agglomération, le projet d'agglomération représente une réelle opportunité de mieux se raccorder à la gare centrale du Chablais, la gare d'Aigle.

A l'écart de l'axe de la ligne du Simplon, la desserte en transports publics de Monthey en direction de la Riviera et du Valais n'est pas optimale. Bien que la ligne AOMC assure la liaison pour la gare d'Aigle toutes les 30 minutes pendant les heures de pointe, l'offre est insuffisante pour attirer les pendulaires qui disposent d'un réseau routier dense. Le temps de parcours de 20 minutes est encore trop long pour être concurrentiel. Par ailleurs, à certaines heures de la journée, les correspondances avec les trains interrégionaux ne sont pas assurées. C'est pourquoi la commune de Monthey entend bien bénéficier des subventions fédérales pour permettre une liaison rapide et fréquente Monthey-Aigle. Par ailleurs, un réseau de transports performant entre les deux villes-centres semble une condition sine qua non au développement de l'agglomération. Pour le président de Monthey, elle pourrait ainsi être le projet emblématique de l'agglomération. La présidente de Collombey-Muraz relève également l'intérêt d'une meilleure desserte entre les deux pôles urbains.

« Si on veut apporter des réponses aux problèmes du trafic et bien il faudra améliorer le transport, transport par l'AOMC particulièrement, qui relie justement la vallée, les villes de Monthey et d'Aigle en passant par Collombey-Muraz afin de répondre aux demandes des pendulaires qui se déplacent principalement soit vers Sion, soit vers le Bassin lémanique. Donc qui engendrent du trafic routier, s'ils ne peuvent utiliser des transports par rail qui soient conséquents » (Josiane Granger).

Le double enjeu de l'amélioration des transports publics ressort à travers ces lignes : répondre à la demande des pendulaires, mais aussi réduire la circulation et ainsi améliorer la qualité de vie à l'intérieur de l'agglomération. Par conséquent, elle considère le volume du trafic routier actuel comme un problème en particulier dans la zone commerciale de Collombey-Muraz. Par ailleurs, le président de Monthey attire l'attention sur le fait qu'au regard de la croissance de la population, le nombre de pendulaires est appelé à augmenter rapidement. Une ligne directe Monthey-Aigle correspond donc également à un investissement pour l'avenir.

Le syndic d'Aigle fait le même constat, l'agglomération va se développer et les déplacements en transports publics devront être facilités, notamment le raccordement des deux villes-centres : *« On n'échappera pas à une liaison Aigle-Monthey meilleure que celle dont on dispose aujourd'hui »*. Cependant, en ce qui concerne le projet de ligne directe, il estime que c'est aux Valaisans de faire valoir leurs intérêts. Aigle a investi plusieurs millions pour la refonte de sa gare qui est aujourd'hui l'interface entre les CFF et les TPC. Elle dispose déjà d'un équipement performant. Par ailleurs, la partie vaudoise est divisée sur ce projet de ligne directe. La ville d'Aigle n'affiche donc pas de préférence nette concernant l'éventuel remodelage de la voie AOMC. En effet, alors que la commune de Monthey souhaiterait supprimer le détour par le village d'Ollon en coupant directement par St-Triphon, le syndic

d'Ollon affiche clairement la volonté de sa commune de sauver le train. D'ailleurs, c'est une des raisons principales qui a décidé Ollon à participer au projet d'agglomération.

« C'est évident que, pour nous, l'intérêt majeur c'est le développement des transports publics et le sauvetage de la ligne de l'AOMC qui passe par Ollon. On trouve que c'est une hérésie de faire une directissime Aigle-Monthey sachant qu'il y a cinq minutes de gagnées. Il y a peut-être un aspect psychologique pour les gens de Monthey de se dire 'je vais direct à Aigle sans faire le tour par Ollon' même si au bout du compte cinq minutes dans une journée ce n'est pas grand-chose. Pour nous, notre population doit pouvoir continuer de bénéficier d'un train en direction d'Aigle et du Bassin lémanique et puis, aussi, en direction de Monthey. Ca c'est quelque chose sur quoi on va rester croché » (Jean-Luc Chollet).

La sauvegarde du train est donc l'une des priorités de la commune d'Ollon. Toutefois, elle est prête à faire des compromis. Si un réseau de transports publics pour l'ensemble de l'agglomération accompagne le projet de ligne directe, alors elle s'estime prête à renoncer à l'arrêt au centre du village.

« Si on arrive à créer un véritable réseau de transports publics pour l'ensemble de l'agglomération, nous sommes prêts à faire en sorte que le train ne fasse pas la banane jusque dans le centre d'Ollon mais se contente de longer les vergers (...). Mais on ne lâchera pas le fait que quelque part le train doit tutoyer la commune » (Jean-Luc Chollet).

Un système de bus a été proposé dans le cadre d'une étude des TPC (2006). Cependant cette proposition ne satisfait pas la commune d'Ollon très attachée au train comme l'indique un édito de son bulletin d'information du 24 juin 2008 au sujet de l'agglomération.

« Nous devons être plus ambitieux et construire d'abord notre réseau de transports collectifs, en conservant nos 'petits trains', tels quels, puisqu'ils représentent un atout touristique indéniable et une liaison plus écologique des villages de la périphérie » (Le Boyard 2008).

Les négociations concernant une liaison rapide entre Aigle et Monthey s'annoncent donc difficiles. Si la présidente de Collombey-Muraz et le syndic d'Aigle ne se sont pas prononcés concernant le tracé idéal du train, la commune de Monthey n'entrera pas en considération dans une « opération de demi-mesure » (Fernand Mariétan). Des correspondances fréquentes et rapides entre les villes-centres sont légitimes au regard de leur population, des emplois qu'elles génèrent et des services qu'elles offrent à l'ensemble de l'agglomération. Par ailleurs, les communes de Monthey, d'Aigle et de Collombey-Muraz sont celles qui génèrent le plus de déplacements domicile-travail (75%) selon les chiffres du RFP 2000. La demande est donc forte sur l'axe Monthey-Aigle. Selon le président de Monthey, cet impact justifie que la ville de Monthey fasse valoir certaines prérogatives. En tant que pôle de croissance de la région, elle doit pouvoir se développer au bénéfice de l'ensemble de l'agglomération.

« Dans la mesure où la problématique urbaine est essentiellement liée au développement territorial et aux transports, il est clair que la philosophie de l'agglomération répond en premier lieu aux besoins d'une ville. Monthey doit alors endosser l'étiquette de tête de file de ce projet, pour en récolter les avantages qui se disperseront bien au-delà de ses propres frontières et dont pourra ainsi bénéficier l'ensemble des autres communes avoisinantes » (Fernand Mariétan).

La commune d'Ollon ne partage pas cet avis. Pour elle, la priorité de l'agglomération est d'abord de relier toutes les communes par un réseau de transports publics performant. Une directissime n'est que secondaire. Elle l'explique de manière claire dans son bulletin d'information du 24 juin :

« On peut cependant entrer en matière pour perfectionner les lignes existantes en reliant Ollon et Bex, par exemple, puis Bex à Massongex et Monthey. Une ligne directe reliant Monthey à Aigle pourrait être discutée dans un deuxième temps, mais

ne nous semble pas être la priorité vitale de cette agglomération » (Le Boyard 2008).

Les besoins exprimés par les villes de l'agglomération et ceux du village d'Ollon illustrent les attentes différentes envers le projet d'agglomération. Le président de Massongex exprime également l'intérêt de sa commune d'être intégrée au réseau de transports : *« si on n'est pas rattaché d'emblée à l'axe principal Monthey-Aigle, je ne vois pas la raison d'y participer »*. Cependant, il reconnaît l'intérêt de développer le noyau de l'agglomération : *« bien que malgré tout dans dix ans, dans vingt ans, il y aura des retombées »*. Il convient ainsi de distinguer son point de vue de celui du syndic d'Ollon. Alors que ce dernier défend clairement les intérêts de sa commune, le président de Massongex envisage tout de même les effets positifs sur l'ensemble de l'agglomération. Il adopte donc ici une vision globale plutôt que communale. De manière similaire, le syndic de Bex souhaiterait que les transports publics soient améliorés. Depuis, que les arrêts des trains interrégionaux en gare d'Aigle ont été réduits, les Bellerins se déplacent à Aigle pour prendre le train. Par ailleurs, les présidents de Massongex et de Bex seraient prêts à commencer par financer une meilleure desserte Monthey-Aigle :

« De toute façon, il faudra faire jouer la solidarité, sinon on arrivera jamais à avancer avec une agglomération. Mais bien sûr, ça ne sera certainement pas à sens unique. Un jour ou l'autre, ce sont les autres qui nous aideront à financer quelque chose » (Michel Flückiger, syndic de Bex).

« On a conscience qu'on ne va peut-être pas bénéficier dans un premier temps des infrastructures. Il y a la gare d'Aigle qui a été refaite c'est magnifique. Les transports vont être développés et ce sont forcément Aigle et Monthey qui doivent être les premières servies. Mais en parallèle de cet effort principal, il doit y avoir tous les petits efforts latéraux pour se connecter sur cet axe. On ne fait pas ça et puis on verra après, pour les petits, comment on peut faire. Pour moi, c'est important que ça se développe, sur le principe, en même temps » (Bernard Moulin, syndic de Massongex).

Si les positions de Bernard Moulin et de Michel Flückiger sont moins tranchées que celle du syndic d'Ollon pour la question des transports publics, ceci peut s'expliquer par l'enjeu de taille que symbolise la ligne AOMC pour la commune d'Ollon. Au-delà d'un moyen de transport efficace pour ses habitants, elle possède une valeur sentimentale. Par ailleurs, 2,76 millions ont été investis récemment, dont 670 000 francs par les Boyards³⁴, afin d'assainir plusieurs passages à niveau. Le contournement de la gare d'Ollon est donc d'autant plus difficile à faire accepter (Le Nouvelliste 2006).

Ce conflit d'intérêts nous montre que la solidarité régionale n'est que théorique lorsqu'il s'agit de traiter des dossiers politiquement sensibles. Dès lors, une solution financièrement réaliste sera-t-elle trouvée dans le cadre du projet d'agglomération? A l'heure actuelle, il paraît difficile de contenter tout le monde sans que personne n'y laisse des plumes. En effet, la proposition du syndic d'Ollon de prolonger la ligne AOMC en direction de Bex en plus d'une ligne Aigle–St-Triphon–Monthey semble peu réaliste. Comme le souligne le syndic d'Aigle, également membre du Conseil d'administration des TPC, les coûts d'infrastructure des transports ferroviaires sont très importants. Les bus sont donc plus rentables pour desservir des petites localités. *« Le coût kilométrique est de l'ordre de quatre fois moins cher que le chemin de fer » (RIBI & ASSOCIES 2004).*

Si on se penche sur une autre proposition faite par Jean-Bernard Duchoud, et Yannick Parvex, municipaux à Monthey, on peut se demander ce qu'il adviendrait de la ligne AOMC. Aigle serait reliée à Monthey par la ligne CFF en créant, peu après St-Triphon, une bifurcation en direction du site chimique de Monthey. Ce projet compléterait celui de terminal rail-route déjà à l'étude. De plus, il permettrait de réactiver la gare CFF de Monthey en déplaçant le terminus du Regioexpress CFF, actuellement à St-Maurice, à Monthey (Duchoud & Parvex 2007).

³⁴ Les habitants d'Ollon

Proposition séduisante pour la ville. Cependant sans les passagers de Monthey, la ligne AOMC serait-elle toujours rentable? Ce sont autant de questions auxquelles le projet d'agglomération devra répondre.

Rappelons par ailleurs, que selon les exigences de base pour obtenir des subventions de la Confédération, un projet doit pouvoir prouver sa faisabilité en termes d'investissements, d'entretien et de rentabilité. Des transports publics trop coûteux, au regard de la demande potentielle, auraient ainsi peu de chances d'aboutir. On peut dès lors présager que face à la réalité des chiffres un choix devra être fait pour dépasser le statu quo. Un article publié par « Le Temps » met en évidence cette problématique :

« Gagner 8 minutes sur 50 entre Aigle et les Diablerets n'a rien à voir avec un gain de 7 minutes sur 20 entre Aigle et Monthey. Le défi se gagnera dans les zones les plus peuplées, là où les trains peuvent faire valoir leurs capacités, en laissant aux bus la collecte d'appoint dans les zones excentrées. Mais pour cela il faut avoir le courage de choisir » (Le Temps 2004).

L'enjeu est donc de taille dans le domaine des transports publics. Les acteurs partenaires du projet d'agglomération, les communes, les instances régionales et les cantons de Vaud et du Valais ont accepté un programme d'action qui vise entre autres à optimiser la desserte urbaine Monthey-Aigle et à développer des liaisons rapides en transports publics entre les quartiers et les localités de l'agglomération. Ces deux objectifs qui correspondent aux attentes des villes-centres et des communes adjacentes devront donc être étudiés en parallèle. Néanmoins, pour prétendre toucher des aides de la Confédération, des compromis apparaissent inévitables au regard de la situation que nous venons de décrire.

Par ailleurs, si tous les présidents-syndics et les acteurs régionaux reconnaissent l'utilité d'un réseau de transports publics plus performant, les améliorations envisagées devront aussi obtenir une large adhésion de la population. Or, aux dires de Georges Mariétan, secrétaire régional, la population reste pour l'instant discrète.

« C'est un besoin mais qui n'est pas encore vraiment indispensable. Tant que les gens peuvent se déplacer en voiture, ils n'empruntent pas les transports publics. Les gens de la Vallée d'Illiez qui doivent aller sur Lausanne ou Berne vont tous avec la voiture jusqu'à Aigle. Systématiquement. Donc ils ont l'impression qu'ils perdent leur temps à se balader en train dans la plaine, alors que c'est peut-être un peu ridicule parce que ce n'est que quelques minutes de plus. Il faut trouver des gens qui s'investissent vraiment dans un projet de ce type, de transports publics. Et actuellement ils ne sont pas très nombreux » (Georges Mariétan).

L'avis de la présidente de Troistorrents sur cette question confirme ces propos : « *Ca se passe très bien et je vois mal ce qui pourrait être optimisé par rapport à la commune de Troistorrents* ». Ainsi, pour que les projets de transports publics aient des chances d'aboutir, un travail de sensibilisation de la population devra certainement être entrepris. La prise de conscience de la part importante du trafic motorisé de l'agglomération Monthey-Aigle par rapport à d'autres agglomérations pourrait par exemple provoquer des réactions même si le seuil de tolérance des habitants ne semble pas avoir été atteint. D'autre part, les projets devront être soutenus par une majorité des communes qui sont à l'heure actuelle divisées. Alors que le président de Monthey élève le projet de ligne directe au rang de projet emblématique de l'agglomération, il n'est pas rejoint par ses confrères qui sont plus modérés ou moins concernés.

Ainsi, la problématique des transports publics est constatée par tous les acteurs interrogés. Le projet d'agglomération est donc envisagé comme un moyen d'améliorer ce domaine en particulier. Cependant, certaines communes sont plus impliquées que d'autres sur cette question. Monthey et Ollon ont clairement manifesté l'importance des transports publics dans le projet d'agglomération. Cependant, elles ne défendent pas les mêmes intérêts. Par ailleurs, comme l'ont souligné le syndic d'Aigle et le secrétaire régional, un projet d'envergure telle qu'une ligne directe doit être le résultat d'une demande forte de la population et des

communes. Or, ceci ne semble pas encore être le cas aujourd'hui. Le besoin d'un raccordement rapide Monthey-Aigle est encore discret. Pour approfondir cette question, il serait intéressant d'interroger la population sur ses attentes en matière de transports.

Parallèlement aux transports, la nécessité d'harmoniser l'urbanisation de l'agglomération est reconnue par toutes les communes. A nouveau, les besoins particuliers auxquels pourrait répondre un projet d'agglomération varient en fonction des acteurs interrogés.

3.2. AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Notre analyse de l'évolution de l'urbanisation a démontré les faiblesses de l'aménagement du territoire actuel : mitage du territoire, colonisation de la plaine, augmentation de la circulation et gaspillage des surfaces disponibles. Cet état de fait est reconnu par tous les présidents-syndics. Ainsi, un projet d'agglomération est considéré comme l'instrument qui permettra de canaliser le développement futur du périmètre retenu et d'en assurer sa cohérence de manière plus contraignante.

Suite à leur développement rapide, les communes de Collombey-Muraz et de Monthey ne forment plus qu'une seule entité. Cette réunion n'a pas pour autant occasionné une coordination de leur aménagement respectif. Les conséquences de cet individualisme sont aujourd'hui bien visibles et de nombreuses dépenses auraient pu être évitées. Ainsi un projet d'agglomération est particulièrement bien adapté aux besoins de ces deux communes :

« Le projet d'agglomération montre que le fonctionnement jusqu'à aujourd'hui était bancal. Il met le doigt sur une problématique qu'on avait depuis longtemps soulignée. Donc c'est exactement l'instrument qu'il nous fallait, parce que ça vient d'en haut, c'est conceptualisé et ça dit pratiquement ce que depuis des années je ressens au niveau de la relation avec Collombey » (Fernand Mariétan).

Alors qu'elles se limitaient à la gestion de leur territoire, elles vont devoir adhérer à une vision plus large qui tient compte à la fois des enjeux liés à l'urbanisation et aux transports. Par ailleurs, comme le laisse sous-entendre le président de Monthey, le projet d'agglomération va permettre de légitimer la coordination des deux territoires communaux, qui n'allait pas de soi jusqu'à maintenant, et de s'adapter à l'avancée de l'urbanisation. Notre analyse des représentations a montré l'importance de l'autonomie communale et des rivalités qui peuvent exister. Les communes n'apprécient pas que leurs voisines se mêlent de la gestion de leur territoire même si des intérêts communs sont en jeu. Par ailleurs, elles ont l'habitude de se débrouiller seules et ne voient pas toujours l'intérêt de faire appel à des spécialistes comme l'indique un exemple donné par le président de Monthey.

« On a eu toutes les peines du monde à faire admettre qu'on ait un bureau, en l'occurrence 'Transport Plan', pour réfléchir globalement. Pourquoi? Parce que la commune de Collombey a un immense projet pour une dizaine d'immeubles derrière le centre Manor, à la limite des deux communes. Et elle ne sait pas ou faire passer la route d'accès. Elle voulait la faire sortir par le chemin des Dailles qui est déjà bien encombré. Donc elle n'avait pas réfléchi. Et puis chez nous, il y en a qui ne sont pas plus futés qui ont dit : 'on met un muret'. J'ai dit 'ça y est on va mettre un mur de Berlin'. Il n'y avait pas de concertation. Quand 'Transport Plan' vient avec des solutions plus réfléchies, plus globales, les gens de Collombey disent 'Ah non, on a réglé le problème. On trace, on fait une route'. Donc, dans leur esprit, on va quadriller, on va mettre encore un petit peu plus de routes. On n'arrive pas à leur faire comprendre qu'à un moment donné il faut plutôt gêner pour inciter. Plus il y a de routes, plus on amène, on fait un appel d'air. Alors on n'a pas la même philosophie du tout » (Fernand Mariétan).

Cet exemple illustre la conséquence des changements rapides intervenus sur le territoire. Les communes se sont rapidement transformées en de petits centres urbains sans toutefois adopter une approche urbaine du territoire : *« Collombey-Muraz, c'est quand même la commune qui jusqu'à maintenant est restée dans son cadre de petite commune, à la limite de*

village comme il fonctionnait jusqu'à maintenant tout en se développant énormément sur le plan économique, démographique et commercial » (Georges Mariétan, secrétaire régional). Alors que la ville d'Aigle et la ville de Monthey disposent de services techniques bien développés, ceux des plus petites communes telles que Massongex ou Collombey-Muraz sont réduits. Ainsi, un décalage entre les moyens d'une commune et les besoins effectifs du territoire peut très vite se creuser. Par ailleurs, des exemples montrent que les villes elles-mêmes ont tardé à adopter une approche urbaine du territoire.

« Jusqu'à maintenant, on n'avait pas les instruments. Je donne un exemple. On a refait notre plan de zones il y a huit ou dix ans. Il ne nous est même pas venu à l'idée de se concerter. Alors que l'on voit qu'à la limite de Collombey, il y a les grandes surfaces, il y a un champ. Et puis nous on attaque la ville avec des villas. Mais nous n'avions pas intégré cette réflexion à l'époque » (Fernand Mariétan).

« Quand je vois la peine qu'on a eu à faire accepter dans notre nouveau plan de zones de densifier, de rajouter des étages. On a été un petit peu villageois mais c'est une ville, j'entends » (Fernand Mariétan).

Les mesures que cherche à promouvoir un projet d'agglomération apportent ainsi des clés pour faire face aux changements intervenus sur le territoire. Par ailleurs, il permet une prise de conscience du phénomène urbain. Les exemples du président de Monthey montrent que les communes n'en ont pas forcément pris la mesure et que s'organiser en agglomération permettrait une évolution des mœurs. En effet, un projet, qui scelle un partenariat et qui est conceptualisé par la Confédération, a plus de chance de concrétiser une approche urbaine et régionale du territoire. Par ailleurs, en proposant une marche à suivre, il apporte aux communes des instruments afin d'adapter leur manière de travailler.

En matière de collaboration par exemple, il permet d'impliquer activement les différents partenaires dans tout le processus de sa définition. D'autre part, il régule les aménagements des communes, notamment l'implantation de zones commerciales. Leur établissement devra obtenir l'aval de l'organe décisionnel de l'agglomération, ce qui permettra d'éviter la multiplication de développements de grandes surfaces en périphérie et de freiner l'étalement de l'urbanisation vers l'extérieur. Aujourd'hui, selon la législation valaisanne, une commune est libre d'agir sur son territoire tant qu'elle respecte les directives cantonales³⁵. Le contrôle supplémentaire de l'agglomération répond donc parfaitement aux problématiques vécues par les communes de Monthey et de Collombey-Muraz.

« J'ai refait une opposition à l'implantation de Media Markt et j'ai redit à la commune de Collombey-Muraz que tant qu'elle n'avait pas réglé le problème du trafic ça n'était pas pensable d'accueillir une nouvelle enseigne » (Fernand Mariétan).

La présidente de Collombey-Muraz précise d'ailleurs que les deux communes n'attendent pas sur l'agglomération. Certains projets sont déjà travaillés de manière commune, par exemple celui d'une route d'évitement de la zone commerciale de Collombey. Cependant, un projet d'agglomération permettrait non seulement de gérer de manière globale le territoire mais aussi d'adopter une vision plus large de la problématique urbaine.

« Je dirais qu'on n'attend pas la réalisation de l'agglomération puisque nous avons déjà eu des séances avec le canton, avec la ville de Monthey et la commune de Collombey-Muraz pour, justement, trouver des solutions par rapport à ces flux de trafic qui sont conséquents aux heures de pointe principalement. On a déjà des projets qui sont en route. A Collombey-Muraz, nous allons résoudre les problèmes qui sont propres à notre commune, c'est-à-dire desservir la zone commerciale par une partie Nord, par l'arrière de la zone commerciale. Ca, c'est ce qui a trait à la décision de la commune. Par contre, c'est vrai que l'agglomération permettra d'avoir une vision globale et permettra également de prendre en compte finalement tous les enjeux qui sont justement liés à l'urbanisation, en termes de transport aussi » (Josiane Granger).

³⁵ Rappelons que sur sol vaudois, les communes qui possèdent des territoires limitrophes doivent déjà harmoniser leurs aménagements.

Le développement récent de la périphérie de Monthey et de Collombey est en effet cité par tous les acteurs interrogés comme le mauvais exemple à ne pas reproduire. Le projet d'agglomération, en imposant des règles d'aménagement communes à l'ensemble de l'agglomération, servirait ainsi de garde-fou pour ne pas reproduire les erreurs du passé. Les constructions, encore actuelles, de villas à proximité d'industries, ou la tendance à accueillir des centres commerciaux en périphérie prouvent que la seule expérience ne suffit pas à stopper des aménagements qui compromettent le développement durable du territoire. Cependant, le fait de ne pas relever des problématiques propres à leur territoire communal montre que Massongex, Bex, Ollon et Aigle perçoivent moins un projet d'agglomération comme un moyen de remédier à leurs besoins immédiats que comme un outil d'harmonisation des territoires communaux et de canalisation de leurs futurs développements :

« Je me souviens d'une petite séance de réflexion qu'on avait organisée avec quelques élus de la région où on avait finalement posé sur la table que si on continue comme ça on sera peut-être un jour, dans le Chablais, 150 000. (...) Donc on s'est dit autant commencer à harmoniser les développements ensemble parce que sinon on va vraiment faire n'importe quoi. Vous allez voir des bouts de territoires massacrés parce que voilà, on va tout à coup avoir besoin de zones villas et on va aller les mettre au seul endroit où on peut encore mettre une zone industrielle. Aujourd'hui, si on doit développer des zones, ça sera vraiment au milieu de la zone industrielle et il y a vraiment un peu n'importe quoi qui risque de se faire. Donc ça nous a motivé vraiment fortement à rentrer dans cette agglomération » (Frédéric Borloz, syndic d'Aigle).

En effet, si Monthey et Collombey-Muraz sont déjà touchées par la croissance de l'urbanisation, ses effets commencent peu à peu à se faire sentir dans les autres communes. Les zones à bâtir sont par exemple de plus en plus restreintes, alors que les communes disposaient de terrains en abondance. Un plan d'aménagement intercommunal, l'une des priorités du projet d'agglomération, permettra ainsi de répartir les différentes zones d'affectation de manière plus cohérente sur le territoire et de développer les complémentarités selon une vision commune. Un aspect particulièrement intéressant pour la commune d'Aigle qui, d'un côté, dispose de nombreux hectares dans sa zone industrielle mais qui, d'un autre côté, voit ses zones d'habitat diminuer dangereusement. Avec un système de solidarité, les communes par exemple d'Aigle, de Monthey et de Collombey-Muraz pourraient développer des pôles industriels et artisanaux et les communes d'Ollon, de Bex et de Massongex des zones d'habitat de qualité et des espaces de loisirs. Cette répartition permettrait, comme l'indique Frédéric Borloz, d'une part, d'éviter de mélanger des activités incompatibles et, d'autre part, de renforcer les atouts de chacune des communes. Bernard Moulin partage ce point de vue.

« On ne peut pas développer chacun sa petite commune. Si vous prenez Monthey et puis vous prenez Massongex, et bien nos zones industrielles se touchent. On est vraiment mitoyens. Conséquence, on ne peut plus développer les zones soit artisanales, soit industrielles, soit d'habitations sans concertation au niveau global de la région. Aujourd'hui, chacun développe son territoire un petit peu comme il veut » (Bernard Moulin).

Par ailleurs, la commune de Massongex souhaite participer au développement de l'agglomération en mettant en valeur la qualité de vie qu'offre le village et en améliorant ses zones artisanales.

« On aimerait construire à l'entrée du village, profiter de ce projet pour réhabiliter toute la zone entrée droite du village derrière Mobival. On a aussi des zones mixtes, au point de vue aménagement du territoire, qui sont à développer. On aimerait attirer le petit artisan, le petit menuisier qui a deux, trois, cinq ouvriers, le peintre ou le petit entrepreneur » (Bernard Moulin).

La commune de Collombey-Muraz possède également un fort potentiel de développement qui pourrait bénéficier à toute la région. 45 hectares sont encore disponibles dans sa zone industrielle. Par ailleurs, des zones d'habitations peuvent encore être ouvertes. Sur le territoire

monthey-san, la friche industrielle de l'ancienne usine Giovanola, qui a été rachetée par la commune, représente des possibilités de reconversion intéressantes. Bex a également une carte à jouer dans l'expansion industrielle. En outre, son syndic met en évidence l'attractivité de sa commune en matière de logements. La majorité des communes ont donc relevé l'intérêt de développer un plan directeur commun et de délimiter les différentes zones de l'agglomération de manière commune. Toutefois, le syndic d'Ollon ne le considère pas comme une priorité.

« La logique voudrait qu'on définisse des zones et puis que Monthey concentre l'industrie, l'artisanat et nous les zones résidentielles. Je ne suis pas absolument certain que ce soit une très bonne chose. A long terme un plan d'aménagement commun deviendra peut-être nécessaire. Mais pour l'instant, j'ai l'impression que les communes se suffisent à elles-mêmes. Là, je parle en matière d'urbanisme, parce qu'en matière de transports alors c'est évident qu'il y a des choses à faire » (Jean-Luc Chollet).

Les conditions avantageuses dont jouit la commune d'Ollon peuvent expliquer l'avis de son syndic. Son territoire, qui se partage entre une station touristique très appréciée (Villars), des vignobles, des coteaux ensoleillés et un village de plaine largement réservé à l'habitat individuel ne semble pour l'instant manquer de rien. Par ailleurs, ses finances sont saines. La commune de Troistorrents ne se sentait pas non plus concernée par les questions d'aménagement du territoire (voir pages 67-68).

La présidente de Troistorrents attribue clairement au projet d'agglomération un caractère urbain à l'instar du président de Monthey. Or, nous l'avons vu, tous les présidents-syndics ne partagent pas cette vision. Certains l'envisagent plutôt comme un instrument permettant d'intensifier les collaborations intercommunales. Cette distinction s'explique par l'étendue des objectifs d'un projet d'agglomération. En effet, s'il a pour but principal de renforcer la collaboration horizontale entre communes et verticale entre communes, régions, cantons et Confédération, il peut être mis à profit de l'espace rural. En revanche, les mesures de planification urbaine qu'il cherche à promouvoir touchent en particulier les zones urbaines telles que définies par l'OFS. Notre analyse des attentes en matière de transports et d'urbanisation montre que le projet d'agglomération intéresse en premier lieu Monthey et Collombey-Muraz pour des questions d'aménagement propres à leurs territoires communaux. Les communes moins touchées par les problématiques liées à l'urbanisation – Aigle, Bex et Massongex – le voient d'abord comme un moyen d'organiser de manière rationnelle le développement de l'agglomération dans son ensemble.

Ainsi, un plan directeur de l'agglomération visant à développer les complémentarités pourrait devenir intéressant pour la commune de Troistorrents. Sa zone artisanale atteignant ses limites, la commune aurait pu développer ses attraits en tant que pôle d'habitat. Précisons, comme le relève le président de Massongex, que cela ne signifie pas se transformer en cité dortoir. Au contraire, l'agglomération, grâce à la solidarité des autres communes, pourrait permettre d'entretenir l'esprit du village en apportant des fonds pour préserver le patrimoine ou encore développer les infrastructures publiques. A Troistorrents, un projet de réaménagement de la place du village pourrait par exemple être rediscuté. Un concours d'architecture avait d'ailleurs permis de faire plusieurs propositions qui n'ont toutefois pas su satisfaire la population. Cette idée de fonds commun pour la création d'infrastructures entre dans le troisième objectif du projet d'agglomération mentionné par les différents acteurs : l'intensification des collaborations intercommunales.

3.3. LES COLLABORATIONS INTERCOMMUNALES

Les attentes envers le projet d'agglomération ne se limitent pas au développement des transports publics et à l'aménagement du territoire. Il permettrait également de réunir les forces financières des six communes afin de réaliser des projets d'intérêt régional que chaque commune indépendante n'aurait pas les moyens de mettre en place. La présidente de

Collombey-Muraz cite l'exemple des transports publics, le syndic d'Ollon celui des équipements culturels et sportifs. D'ailleurs, il estime normal que sa commune finance l'offre culturelle des deux villes-centres. Pour le syndic de Bex, cette possibilité d'améliorer les infrastructures communales est l'élément fédérateur du projet d'agglomération. Si sa commune ne nourrit pas trop d'attentes en matière de transports, elle espère bien obtenir quelque chose dans ce domaine. Par ailleurs, comme mentionné précédemment, la commune de Massongex souhaiterait préserver son patrimoine et maintenir un esprit du village. Ces attentes vont dans le sens de l'objectif de la Confédération de former des centres secondaires bien définis et circonscrits dans l'agglomération pour favoriser l'identification de la population avec son lieu de domicile. Un enjeu majeur pour le syndic d'Aigle.

Pour lui qui, rappelons-le, envisage l'agglomération comme un espace de vie autonome, un projet d'agglomération devrait permettre de renforcer l'offre culturelle et les services afin que la population puisse satisfaire ses « *besoins urbains* » à l'intérieur de son périmètre sans se déplacer sur la Riviera ou dans les villes valaisannes. Il imagine, par exemple, que sur le court terme une commission d'agglomération pourrait promouvoir l'offre culturelle de l'ensemble des communes et chercher à diversifier l'offre des théâtres, des cinémas et des concerts notamment. Par ailleurs, un système de pot commun pourrait augmenter les moyens à disposition. Sur le plus long terme, une vue générale pour des services plus importants tels que la médecine d'urgence ou les soins dentaires pourrait être développée. S'organiser en agglomération devrait ainsi permettre d'augmenter les prestations et les activités afin de créer un véritable pôle urbain.

Afin d'atteindre cet objectif, selon le syndic d'Aigle, il faut cependant d'abord développer un sentiment d'appartenance. A ce titre, l'offre culturelle serait un bon moyen de réunir les gens et de créer un esprit d'agglomération. Par ailleurs, c'est un point de départ vers peut-être ensuite des projets plus ambitieux et plus coûteux. Georges Mariétan, secrétaire régional, est de son avis :

« Il faut que les gens puissent s'identifier à ce qui se fait. Il faut qu'ils aient envie de réaliser des choses ensemble parce qu'ils se reconnaissent dans une autre entité que celle de leur territoire communal strictement » (Georges Mariétan).

Le mieux pour créer un sentiment d'appartenance serait de réaliser un projet d'équipement sportif ou culturel. Georges Mariétan donne l'exemple de « Radio Chablais » qui a contribué au développement d'un sentiment identitaire régional. Or, il admet qu'aucun projet comparable n'a été imaginé. En effet, les objectifs du projet d'agglomération s'orientent plutôt vers la gestion du territoire et des services techniques. D'ailleurs, selon la stratégie mise en évidence dans le « Rapport de synthèse de l'étude préliminaire du projet d'agglomération », c'est la cohérence spatiale de l'agglomération qui est privilégiée afin d'avancer vers une vision identitaire. Ceci va dans le sens des besoins exprimés par la commune de Monthey.

Selon le président de Monthey, ce sont en effet des collaborations au niveau des services techniques qui permettront de faire avancer le projet d'agglomération plus rapidement : « *on quitte le domaine de la politique, c'est objectif. Et puis en quittant le domaine de la politique, ça simplifie souvent les choses* ». Ceci permettrait de réaliser des économies d'échelle et de soulager les plus petites communes qui arrivent de moins en moins à faire face aux tâches qui leur sont imparties. La commune de Bex, qui jouit d'importantes ressources en eau, serait par exemple prête à approvisionner les communes environnantes. La commune d'Ollon, qui doit trouver des solutions dans ce domaine, se montre très intéressée. Monthey et Massongex, qui viennent de réaliser de nouveaux captages, auraient peut-être pu bénéficier de ce genre de collaborations. En outre, parallèlement à la croissance démographique, les communes ont vu augmenter leur cahier des charges. Les petites communes, telle que Massongex, sont donc déjà dans l'obligation de travailler en collaboration. En prévision du développement futur, son président estime d'ailleurs que les échanges vont devoir s'intensifier :

« On ne peut plus se développer tout seul chacun dans son coin. On peut, mais ça va amener à des situations un peu aberrantes. Et puis je pense que les gens sont

assez conscients maintenant. On le voit surtout pour un petit village comme le nôtre, moins peut-être pour Monthey : il faut des services techniques. Vous imaginez un village de 1500 habitants qui a un technicien pour l'électricité, un technicien pour les travaux publics, un technicien pour le registre foncier? Ce n'est pas pensable. On a donc déjà passablement de collaborations soit avec St-Maurice, soit avec Monthey. Mais ça ne peut que s'intensifier. Ça doit s'intensifier » (Bernard Moulin).

Ces propos rejoignent ceux du président de Monthey. La croissance urbaine implique de gérer des questions de plus en plus complexes auxquelles les communes ne pourront pas bien répondre sans l'aide de professionnels. Par ailleurs, plus de concertation entre les communes permettra également de mieux rationaliser leurs équipements que ce soit en matière d'épuration ou de réseau d'eau. De nombreux doublons ont en effet conduit à des dépenses qui auraient pu être évitées. Certains services publics, tels que la police, ou certains services sociaux pourraient également être regroupés. C'est ce que projette Collombey-Muraz :

« Il y a des discussions qu'il faudra que nous reprenions par rapport à la police. Une police peut-être commune entre Monthey et la police intercommunale du Haut-Lac (PIHL). Pas uniquement Collombey-Muraz puisque nous faisons partie de la PHIL. Il y a différents services au niveau social que nous pourrions développer en commun. Au niveau d'une nurserie par exemple. On sait que Monthey a construit sa nouvelle nurserie, mais pourquoi pas. Nous, nous sommes ouverts à une collaboration à ce niveau-là » (Josiane Granger).

Ces quelques lignes montrent que Josiane Granger envisage l'agglomération comme un espace à géométrie variable. Selon cette conception, les communes pourraient choisir de participer à certains projets en fonction de leurs besoins. Par ailleurs, les collaborations pourraient également impliquer des communes hors-périmètre. L'association des régions rurales et des régions urbaines est d'ailleurs vivement encouragée par la Confédération. Le dynamisme des centres doit en effet pouvoir rayonner sur les localités environnantes, et inversement. Les potentiels de chaque commune doivent donc être reconnus et développés au travers du renforcement des collaborations. Cet objectif est perçu par tous les acteurs interrogés.

Cependant, Troistorrents ne s'est pas sentie concernée pas les collaborations envisagées pour l'instant au sein de l'agglomération, c'est-à-dire en particulier au niveau des services techniques. Comme l'explique la présidente de Troistorrents, sa commune n'a pas l'habitude de travailler avec la plaine. Elle possède par contre de nombreux services en commun avec le reste de la Vallée d'Illiez : un EMS, un cycle d'orientation, une garderie, etc. En ce qui concerne la mise en commun de moyens pour soutenir l'offre culturelle de la région, la commune estime déjà avoir des réponses au travers de l'association régionale Monthey – St-Maurice (ARMS) qui encourage les collaborations intercommunales.

« Lors de la conférence des présidents du district sous l'égide du préfet, on a abordé la problématique par exemple d'un pot commun pour participer aux financements d'une série de structures. On n'est pas à bout touchant. C'était complexe et multiple et puis c'est, à mon avis, au fond d'un tiroir en attendant probablement la prochaine législature pour se réveiller. Mais il n'empêche qu'on a fait un listing de toutes ces choses dont bénéficient les uns et les autres. C'est vrai que la plupart sont fournies par le chef-lieu de district et pour cause c'est un chef-lieu du district. Je crois que toutes les villes ont des structures qui profitent au périmètre alentour. Mais dans ce cadre-là, on s'était dit qu'on participerait financièrement par exemple au petit théâtre de la Bavette à Monthey » (Marianne Maret).

Marianne Maret n'a donc pas été convaincue que l'agglomération permettrait de faire mieux en matière de cofinancement d'infrastructures publiques que ce qui se fait déjà au niveau régional. Selon elle, les communes possèdent déjà des structures (ARMS, ARDA, OIIC) pour intensifier leurs échanges. Ce qui fait défaut, c'est plutôt de la volonté. Pour elle, le projet d'agglomération n'apporte donc pas des réponses supplémentaires en matière de collaborations intercommunales, mais en matière de gestion de territoires urbains.

A nouveau, l'avis de Marianne Maret nous éclaire sur les priorités différentes des acteurs interrogés. Certains mettent l'accent sur des améliorations à apporter au niveau de l'offre culturelle, sociale et sportive, d'autres au niveau des services techniques et du territoire. En effet, Monthey qui dispose d'une offre culturelle riche, notamment grâce à son théâtre qui propose des spectacles d'envergure, et de nombreuses prestations, envisage en premier lieu des synergies au niveau des services techniques. Par contre, Aigle favorise les collaborations en matière d'offres culturelles. Les autres communes se situent un peu entre les deux extrêmes. Une interconnexion des réseaux d'eau ainsi que des prestations plus abondantes intéressent la commune d'Ollon. Bex souhaiterait pouvoir améliorer ses infrastructures de même que Massongex. Collombey-Muraz envisage des collaborations en particulier au niveau des services publics et techniques. Or, le projet d'agglomération, comme le précise le secrétaire régional, privilégie d'abord les domaines liés à la gestion du territoire.

Certaines communes devront ainsi se monter patientes avant de voir leurs attentes satisfaites. La Charte, signée par les six communes du nouveau périmètre de l'agglomération, spécifie bien les étapes prioritaires du projet d'agglomération. Les communes sont donc conscientes qu'en matière de transports et d'urbanisme, ce sont certainement les villes-centres qui seront les premières bénéficiaires. Ainsi, ce qui les unit peut-être aujourd'hui, c'est une volonté partagée de créer un pôle de développement.

3.4. LES POLES INDUSTRIELS ET DE DEVELOPPEMENT

3.4.1. Pôles industriels

Nous l'avons vu, l'agglomération Monthey-Aigle, en tant que porte d'entrée du canton du Valais et de l'Arc lémanique, suivant de quel côté on se trouve, dispose d'une situation avantageuse pour assurer son développement. Par ailleurs, grâce à l'ouverture de la plaine, de nombreuses surfaces de terrain sont encore à prendre. Ainsi, un projet d'agglomération pourrait être l'occasion de réunir les communes afin de développer une offre attrayante.

Le syndic d'Aigle relève la nécessité de développer la complémentarité des zones industrielles. Ainsi, si par exemple une entreprise de biotechnologies souhaitait s'installer dans la région, elle devrait pouvoir être orientée vers le site le plus spécialisé dans ce domaine, celui de Monthey. La concurrence intercommunale doit donc faire place à un esprit de solidarité régionale en matière de promotion économique :

« En termes d'implantation des entreprises, nos concurrents ne sont pas Monthey ou Collombey, mais se situent dans des cantons plus éloignés, Fribourg ou Neuchâtel par exemple. On a déjà une organisation de la promotion mais on peut faire mieux : le château d'Aigle, le CMC peuvent profiter à la partie valaisanne. Et à l'inverse, pourquoi le site chimique de Monthey, ou BioArk, ne pourraient-ils pas, en termes d'impact économique, nous profiter également? » (Frédéric Borloz)

Par ailleurs, le secrétaire régional met l'accent sur l'harmonisation de la gestion des zones industrielles. Aujourd'hui, d'aspect hétéroclite et peu cohérent, une attention particulière devra être portée à leur qualité esthétique, par ailleurs leurs équipements devront être optimisés, notamment leur desserte ferroviaire. Le projet de terminal rail-route de la commune de Monthey correspond à cet objectif :

« En plus de la ligne directe, l'autre projet emblématique plus montheyan, c'est effectivement le projet de terminal rail-route en modifiant l'entrée du site chimique. Ca consisterait à faire l'entrée de tout le site chimique du côté de Massongex. Ce qui éviterait toute cette problématique de débordements de matières très dangereuses sur la gare. Et puis surtout, pour moi, le souci de pérenniser, si on obtient l'investissement de la part des industries, un site industriel qui offre quand même plus de 2000 places de travail à toute la région » (Fernand Mariétan, président de Monthey).

Ce projet, comme le soulève d'ailleurs Fernand Mariétan, entre parfaitement dans la philosophie du projet d'agglomération. Il permet de renforcer la sécurité du transport de produits toxiques en évitant la gare de Monthey, d'améliorer le raccordement du site chimique à la voie de chemin de fer et de maintenir des emplois en intensifiant les échanges avec le site chimique, des objectifs qui intègrent les trois critères du développement durables (économie, environnement, société). Monthey se place donc à nouveau comme la première bénéficiaire des subventions de la Confédération.

Cependant, les autres communes qui n'ont pas, pour l'instant, de tels projets en cours, souhaitent également développer leurs zones industrielles et artisanales de manière intégrée. Cet intérêt participe à la volonté commune de créer un pôle de développement fort pour le Chablais.

3.4.2. Un pôle de développement

Si les besoins en matière de transports, de services et d'infrastructures ou de promotion économique diffèrent selon les communes, les forces qu'elles entendent réunir dans le cadre du projet d'agglomération doivent faciliter la création d'un pôle de développement. Ainsi, l'amélioration des transports, de l'urbanisation, de l'offre culturelle, des prestations et des services publics et le renforcement des pôles industriels participent à un désir commun de créer un pôle de développement attractif et concurrentiel. Une agglomération permettrait également de se positionner par rapport aux autres agglomérations et à la métropole lémanique non seulement économiquement mais politiquement :

« Je crois que tout le monde comprend qu'il faut créer une sorte de structure assez souple qui ait un réel poids, qui soit reconnue, qui puisse permettre de se positionner face à la Suisse romande, au Valais, au Bassin lémanique par exemple. Moi, je sens déjà cette évolution dans les discussions avec des gens d'autres régions, notamment des responsables politiques du canton de Genève, Vaud, du département de Haute-Savoie. Si tout d'un coup on leur dit qu'il y a dans l'Est lémanique une aggro de 45 000 habitants, on commence à exister pour eux. Ça vaut la peine de discuter, de savoir comment est-ce qu'on peut s'intégrer dans un projet plus ambitieux de l'ensemble de l'espace lémanique » (Georges Mariétan, secrétaire régional).

Si un projet d'agglomération permet d'intensifier les relations horizontales entre les communes, il vise également à créer un réseau polycentrique de villes et d'agglomérations. Un enjeu de taille pour les petites agglomérations pour prendre part au dynamisme des grands centres urbains. Ainsi, l'agglomération Monthey-Aigle pourrait venir se greffer à la métropole lémanique pour autant qu'elle s'organise en un véritable centre urbain. Par ailleurs, les échanges avec la France voisine tendent à s'intensifier. De nombreux frontaliers viennent travailler dans le Chablais. En outre, l'axe St-Gingolph – Thonon-les-Bains – Genève, qui est d'ailleurs de plus en plus utilisé par les Genevois en retour de week-end lorsque l'autoroute de la rive Ouest du Léman est saturée, aux dires de Marc Francina, député-maire d'Evian-les-Bains, possède un réel potentiel de développement (Forum économique du Chablais 2008³⁶). Ainsi, le Chablais doté d'une agglomération forte pourrait être intégré à la métropole lémanique dont l'aire d'influence dépasse les frontières cantonales et nationales. C'est la vision que partage Georges Mariétan :

« Les communes ont conscience qu'on va vers un développement et une vie sociale et économique un peu différente de ce qu'on a connu jusqu'à maintenant, où les

³⁶ Ce forum, tenu au Comptoir du Chablais le 24 avril 2008, a réuni des personnalités impliquées dans le développement économique de la Suisse et de leur région : Pascal Broulis, notamment président du Conseil d'Etat vaudois et président du Conseil du Léman, Jean-Michel Cina, conseiller d'Etat valaisan et chef du Département de l'économie et du territoire du Canton du Valais, Xavier Comtesse, directeur de l'antenne romande d'Avenir Suisse, Marc Francina, député-maire d'Evian-les-Bains et Philippe Michiels, co-président des entreprises du Chablais (GEC), afin de débattre sur l'avenir d'une cité lémanique.

cantons avaient un peu la haute main sur tout, ou presque, et où on se contentait de vivre de manière un peu autarcique à l'intérieur des frontières cantonales. Maintenant, je crois qu'on a un autre contexte. C'est quelque chose qui est perceptible au niveau de l'Etat du Valais, le conseiller d'Etat Jean-Michel Cina, qui est en charge du dossier, a eu un peu un déclic. Il se rend compte que le Chablais est la région qui peut vraiment être un levier pour l'ensemble du canton du Valais, qui doit de plus en plus s'organiser en prenant appui sur une grande agglomération. On voit qu'on va quand même, en Suisse, vers quelques métropoles qui vont donner le ton. Il y a Genève avec toute la partie Ouest et Nord Léman. Le Valais pourrait s'y amarrer mais pour autant qu'il y ait un chaînon fort au début. A mon avis, c'est justement le Chablais, à travers une aggro, qui donnerait plus de cohésion à la région Chablais et puis une vraie force de frappe parce qu'on parle tout de suite d'une aggro de 45 000 habitants » (Georges Mariétan).

Les présidents-syndics ont donc pris conscience de la nécessité de travailler à une nouvelle échelle. Ils s'accordent tous sur la nécessité de se réunir autour d'une stratégie de développement et de se doter d'une vision commune du territoire. Dans ce cadre-là, les subventions, que la Confédération entend remettre aux projets d'infrastructures qui répondent à ses exigences, peuvent correspondre à une aide précieuse. Cependant, elles n'intéressent pas toutes les communes avec le même degré.

3.5. LES SUBVENTIONS DE LA CONFEDERATION

Si l'un des objectifs d'un projet d'agglomération est de renforcer la coopération des communes, un autre est de remédier aux problèmes de trafic dans les zones urbaines, un des principaux foyers de difficultés en Suisse. Ainsi, si les cantons et les agglomérations ont toute liberté pour définir le contenu de leur projet d'agglomération, la Confédération s'engage à financer, pour l'instant, uniquement des projets visant à améliorer le trafic d'agglomération. Par ailleurs, le montant des subventions dépend du respect des exigences minimales en matière d'organisation du territoire, de transport et d'environnement.

Ainsi, l'intérêt que les communes montrent pour les subventions de la Confédération reflète leurs attentes envers l'agglomération. La commune de Monthey qui a en perspective de nombreux projets liés aux transports, notamment la ligne directe et le terminal rail-route, se montre évidemment très intéressée. Le syndic d'Aigle, relève également l'enjeu que représente l'aide de la Confédération pour un raccordement performant Aigle-Monthey :

« Et bien de se dire qu'on peut peut-être obtenir 50 % du financement, ça veut dire qu'on peut obtenir le reste en bonne partie auprès des cantons et que pour la population locale c'est acceptable. Si Aigle et Monthey doivent payer ça, il faut laisser tomber le projet. On continue comme ça, parce que c'est absolument impossible à supporter par les populations locales » (Frédéric Borloz).

Selon le président de Monthey, le syndic d'Aigle et le syndic d'Ollon, la carotte des subventions a d'ailleurs été le détonateur du projet d'agglomération.

La primauté donnée aux subventions ne signifie toutefois pas que les communes ne se sentent pas concernées par l'avenir de la région. Au contraire, les aides fédérales sont pour elles une opportunité de réaliser des projets d'envergure qui profiteraient à l'ensemble des communes. Par contre, leur conception de ce qui est prioritaire ou secondaire les distingue. Pour le président de Monthey, il faut en premier lieu permettre aux villes-centres de se développer en disposant d'une ligne directe rapide. La présidente de Collombey-Muraz rejoint sur ce point, selon elle, ce sont les centres urbains qui manifestent les besoins les plus urgents. Le syndic d'Aigle adopte un avis plus modéré. Pour lui, l'idéal serait d'interconnecter en parallèle les petits pôles de l'agglomération. Finalement, le syndic d'Ollon souhaite sauvegarder le passage de l'AOMC par sa commune. Toutefois, afin de présenter un projet d'agglomération financièrement supportable et qui respecte les exigences de la Confédération,

les communes devront se mettre d'accord sur ce qui constitue des priorités pour le bien de tous les partenaires.

Par ailleurs, les subventions de la Confédération étant en principe réservées aux zones urbaines définies par l'OFS, il serait plus probable d'en recevoir pour financer un projet de transports publics inclus dans le périmètre officiel de l'agglomération Monthey-Aigle. La mise en place d'un réseau de transports publics qui le dépasserait serait donc à la charge des communes et des cantons. Ce constat nous ramène aux questions que nous nous sommes déjà posées sur l'éventuel maintien de la ligne AOMC en parallèle d'une ligne directe. Des solutions devront être trouvées. Cependant, les résultats de notre analyse révèlent qu'à ce stade du processus de réalisation du projet d'agglomération, les forces contraires sont importantes. Ollon n'est pas prête à faire des concessions. Elle ne démordra pas sur le fait que le « *train doit tutoyer la commune* » et Monthey n'envisage pas de solutions de « *demi-mesure* ». Un détour par Ollon, même sans traverser le village, n'entre pas en discussion. Une proposition qui ne conviendrait pas à l'une ou l'autre des communes risquerait ainsi de geler tout projet de transports publics.

En ce qui concerne Bex et Massongex, leurs présidents-syndics ont conscience que les villes-centres seront les premières servies en matière de transports publics. Ce qui peut expliquer leur détachement par rapport à d'éventuelles subventions :

« Si on a comme but de tenter une agglomération uniquement pour avoir des subventions je pense que ça ne vaut pas la peine. C'est l'occasion de réfléchir à l'avenir de la région. Bien sûr que s'il y a des subventions tant mieux, mais ça ne doit pas être le moteur du projet. Ça doit être une conviction de chacun au niveau de l'avenir qui doit prévaloir sur les subventions » (Michel Flückiger, syndic de Bex).

« La question c'est comment ça va être financé? Parce qu'aujourd'hui il y a un fonds de la Confédération, le fonds pour les infrastructures. Quand on aura déposé le projet, c'est-à-dire le 31.12.2011, dans quatre ans, est-ce qu'il y aura encore des sous dans ce fonds? Alors on ne fait pas cette agglomération pour toucher des sous de la Confédération parce qu'autrement je crois qu'il faut vite arrêter, on serait vite déçu » (Bernard Moulin, président de Massongex).

Bex et Massongex attendent donc beaucoup plus de la création d'un fonds d'agglomération afin de réaliser des infrastructures ou des projets communs et de l'intensification des collaborations au niveau des services publics.

Finalement, l'intérêt en matière de subventions nous montre une division entre les petits pôles et les villes-centres. Les projets qu'ambitionne de réaliser Monthey risquent d'être freinés sans l'aide de la Confédération. Or, les plus petites communes ressentent moins l'enjeu que ces subventions peuvent représenter pour les villes mais aussi pour l'ensemble de la région. L'expérience montre que les centres urbains sont les moteurs de l'économie, ils polarisent les emplois et les activités. Il faut donc leur donner les moyens de se développer. D'où la crainte du président de Monthey :

« Ils n'ont pas perçu la dimension de cette démarche en termes urbains et la problématique qui nous est posée. Ça sera, à mon avis, un frein en termes de planning par rapport aux ambitions qu'on pourrait avoir » (Fernand Mariétan).

Ici réside le paradoxe de la politique des agglomérations de la Confédération. Si cette dernière encourage les zones rurales à joindre un projet d'agglomération, comme le souligne Rolf Geiger³⁷ en charge du projet d'agglomération Monthey-Aigle à l'ARE, les besoins différents de ces deux entités géographiques risquent de ralentir certains projets. En effet, notre analyse des attentes des présidents-syndics et des acteurs régionaux montre que si tous sont réunis par la volonté de se développer, ils ne s'entendent pas sur les enjeux prioritaires de l'agglomération.

³⁷ Monsieur Rolf Geiger précise d'ailleurs que le nouveau périmètre de l'agglomération, qui dépasse la délimitation de l'OFS, ne pose aucun problème à la Confédération. Elle encourage les collaborations entre les zones rurales et urbaines.

3.6. CONCLUSION ET RETOUR SUR LES HYPOTHESES

Nous avons posé l'hypothèse que les différents acteurs engagés dans le processus de réalisation du projet d'agglomération n'ont pas conscience de partager des besoins communs. Notre analyse montre que s'il existe des divergences, la volonté de se développer et d'améliorer les prestations afin de créer un pôle fort réunit les présidents-syndics et les acteurs régionaux. Un esprit d'ouverture et de solidarité semble donc peu à peu se substituer à l'autonomie communale et à l'esprit de clocher. En effet, même si les associations régionales permettent déjà de traiter certains sujets communs, les présidents-syndics ont l'impression que le projet d'agglomération va permettre de faire avancer les choses. Différentes étapes doivent être respectées lors de son élaboration, ce qui permet effectivement de structurer l'ensemble des démarches. De plus, les acteurs doivent s'engager à participer activement. Ainsi comme dirait le syndic de Bex : *« Des études ça fait longtemps que ça se fait dans le Chablais. Des études des transports publics on en a trois. Ça n'a pas apporté grand chose donc c'est l'occasion de mettre tout le monde d'accord »*.

Ce constat nous permet de clarifier l'hypothèse selon laquelle les besoins propres à une agglomération relevés par la Confédération ne correspondent pas aux besoins ressentis sur le terrain. Rappelons tout d'abord que la politique des agglomérations cherche à répondre à trois objectifs principaux auxquelles les mesures encouragées par un projet d'agglomération tendent de répondre : créer un réseau polycentrique de villes et d'agglomérations, assurer l'attractivité économique des villes et une qualité de vie élevée à l'intérieur de celles-ci, et enfin de diriger l'urbanisation à l'intérieur des villes dans un souci d'amélioration de la qualité de vie et de préservation des espaces naturels.

Nous l'avons vu, le premier objectif correspond aux attentes de tous les acteurs interrogés. Le souhait de se positionner a été maintes fois relevé. La volonté d'améliorer les transports publics et l'aménagement du territoire, d'intensifier les collaborations intercommunales et de créer un fonds commun va dans le sens du deuxième objectif, c'est-à-dire d'assurer l'attractivité des villes. Cependant, les besoins propres à chaque commune s'opposent parfois à l'intérêt des villes-centres. Concernant le dernier objectif, aucun besoin en matière de densification n'a été évoqué, mis à part celui de la ville de Monthey. Par ailleurs, la protection de l'environnement semblait découler des attentes exprimées plutôt que représenter un objectif à part entière du projet d'agglomération.

La discrétion de l'urbanisation dans l'agglomération pourrait expliquer la faiblesse de ce troisième objectif. En effet, l'agglomération Monthey-Aigle se caractérise par son aspect décousu. Elle est formée de deux villes-centres et de communes adjacentes qui sont, pour l'essentiel, séparées par de larges espaces de verdure. Les nuisances liées à l'urbanisation ne sont donc pas encore réellement ressenties. Par ailleurs, Ollon, Bex et Massongex ne sont que très peu touchées. Ce sont surtout Monthey et Collombey-Muraz qui ont exprimé des problématiques liées à l'urbanisation. Nous pouvons ainsi répondre à l'hypothèse selon laquelle les communes périphériques et les villes-centres perçoivent différemment le rôle du projet d'agglomération et ainsi ne participent pas pour les mêmes raisons.

Si les motivations des communes ne sont en effet pas les mêmes, la distinction entre les villes-centres et les communes périphériques n'est pas aussi nette. Il conviendrait plutôt de distinguer les communes qui rencontrent des problématiques liées à l'urbanisation et celles qui sont moins touchées. Ainsi Monthey et Collombey-Muraz relèvent des besoins concrets qu'elles constatent au quotidien sur leur territoire. Alors que les autres communes manifestent plutôt des besoins en prévision du futur. Par ailleurs, alors que les premières partagent une approche urbaine du projet d'agglomération, les autres en ont une approche plus large. Toutefois des nuances dans l'analyse montrent qu'il est difficile de catégoriser les communes et ceci n'est d'ailleurs pas souhaitable. Cependant, l'intensité des besoins urbains ressentis par les communes semble influencer leurs attentes et leur perception des mesures ou des projets qui seraient bénéfiques pour l'agglomération.

En effet, si la majorité des communes se dit prête à donner la priorité aux villes-centres en matière de transports publics, seul le président de Monthey semble se battre pour le projet de ligne directe. Ce manque de conviction de la part des autres présidents-syndics montre que tous ne s'accordent pas sur les besoins de l'agglomération. Par ailleurs, la population ne semble pas non plus se manifester.

Ceci nous ramène aux résultats des recherches de KUBLER (2005) et SALOMON CAVIN (2005) sur la non-reconnaissance du caractère urbain de la Suisse. Si notre analyse de l'évolution de l'urbanisation met en évidence les besoins du territoire qui lui sont liés, ces derniers ne semblent pas ressentis fortement. Dans une société où le temps nous est compté, l'expérience montre que les transports publics sont concurrentiels notamment grâce à leur fréquence et à la durée réduite des déplacements. Or, cela ne semble pas être indispensable pour tout le monde. Les nuisances provoquées par le trafic motorisé ne sont pas non plus perçues de la même manière.

D'autre part, la priorité donnée à la culture montre que le projet d'agglomération n'est pas forcément envisagé comme un moyen de réguler la problématique urbaine en premier lieu. Cependant, cette dernière a été démontrée. Ainsi, il s'agira de convaincre les petites communes, qui subissent moins les effets de l'urbanisation, que les villes ont peut-être, plus que d'autres, besoin de l'aide de la Confédération. Cette condition semble nécessaire afin de mettre d'accord les différents partenaires sur la définition des mesures prioritaires du projet et ainsi lui permettre d'avancer.

Ceci nous amène à répondre à l'hypothèse suivante : les communes participent à ce projet principalement afin de toucher des subventions fédérales. Le président de Monthey, le syndic d'Aigle et le syndic d'Ollon ont répondu par l'affirmative lorsque nous leur avons posé la question. Cependant notre analyse des besoins des six communes nous prouve que le projet d'agglomération répond à des enjeux qui dépassent des intérêts financiers. En effet, si le projet d'agglomération ne concerne pas toutes les communes de la même manière toutes souhaitent renforcer les collaborations intercommunales afin d'offrir de meilleures prestations et de renforcer l'attractivité de la région. Cependant, les communes devront s'entendre sur la manière de réaliser cet objectif.

Notre dernière hypothèse, selon laquelle l'agglomération étant bicantonale, les communes vaudoises ne partagent pas les mêmes besoins que les communes valaisannes, ne se vérifie qu'en partie. Concernant le projet de ligne directe Monthey-Aigle, la partie valaisanne montre plus d'intérêts que la partie vaudoise. Cependant, ceci est lié à l'offre en transports publics dont les communes disposent déjà plutôt qu'à des différences de sensibilités cantonales. Il est normal que les communes vaudoises, déjà bien desservies, notamment par la gare d'Aigle, se montrent moins intéressées. Par ailleurs, pour des raisons politiques, le syndic d'Aigle préfère ne pas trop entrer en matière.

Sur la question de l'aménagement du territoire, à nouveau les différences proviennent des besoins propres à chaque commune. Monthey et Collombey-Muraz, plus touchées par des problématiques urbaines, expriment plus de besoins en la matière que Bex, Ollon ou Aigle.

Ainsi, la frontière cantonale n'est pas un facteur de division. Au contraire, le périmètre bicantonale de l'agglomération semble logique pour tout le monde. Il s'inscrit dans le contexte de collaborations qui existent depuis longtemps dans le Chablais. Les attentes différentes envers le projet d'agglomération sont donc plutôt motivées par les avantages que chaque commune souhaiterait en retirer. Ainsi, même si les communes sont réunies par le désir de développer leur région, l'intérêt communal entre en force dans la définition des priorités de l'agglomération. Les différentes représentations du projet d'agglomération sont reprises dans le tableau suivant :

	Transports	Aménagement du territoire	Collaborations régionales	Pôles industriels et de développement	Subventions
Monthey	ligne directe	besoins actuels liés à l'urbain	services techniques	terminal rail-route	importantes
Collombey-Muraz	ligne directe + réseau collectif		fonds commun (FC), services techniques et publics	complémentarité des zones industrielles créer un pôle fort économique et politique	importantes
Bex		besoins futur proche cohérence d'ensemble	FC, infrastructures		secondaires
Aigle			offre culturelle et services, FC		importantes
Massongex		FC, infrastructures	secondaires		
Ollon		1. réseau collectif 2. ligne directe	besoins sur le long terme		services techniques et offre culturelle
Troistorrents	-	-	-	-	-

4. SYNTHÈSE

L'objectif de cette analyse des représentations de l'agglomération Monthey-Aigle et du projet d'agglomération était de dégager la représentation de cette agglomération pour les acteurs politiques communaux et régionaux. Sans rentrer dans les nuances de notre analyse, nos résultats nous permettent de distinguer deux grandes visions différentes de l'agglomération et de ses objectifs, celle des communes directement touchées par l'urbanisation et celle des communes plus préservées³⁸.

³⁸ Les représentations de Georges Mariétan, secrétaire régional, et d'Annie Oguey, présidente de l'ARDA, s'appuyant sur le contexte général de l'agglomération plutôt que celui propre à chaque commune, n'entrent pas dans ces catégories.

Les premières perçoivent l'agglomération comme une zone urbaine avec des problématiques qui lui sont propres. Selon cette conception, le projet d'agglomération répond en priorité à des objectifs liés aux transports, à l'aménagement du territoire et à la promotion économique. Les communes de Monthey et de Collombey-Muraz rentrent, d'après notre analyse, dans cette catégorie. En effet, des exemples concrets de l'utilité d'un schéma d'agglomération ont été évoqués de même que des projets d'infrastructures que des subventions fédérales pourraient supporter. Ce projet répond donc à des besoins précis ressentis sur leurs territoires communaux.

A l'inverse, les autres communes – Ollon, Bex, Aigle et Massongex – moins concernées par l'étalement du tissu bâti et l'augmentation de la circulation, partagent une image plus large de l'agglomération. Au-delà d'une zone urbaine, elle s'apparente également à un espace de vie ou fonctionnel. Ainsi, le projet d'agglomération intègre également des domaines liés à la culture, au sport et aux services publics. Par ailleurs, il répond moins à des besoins urgents qu'à des possibilités d'amélioration de la qualité de vie et de l'attractivité économique. Ceci peut s'expliquer par les caractéristiques physiques des territoires communaux et le nombre d'habitants. Alors que Monthey et Collombey-Muraz ne forment plus qu'une seule entité et comptent à elles seules la moitié de la population de l'agglomération, le territoire bâti des autres communes est encore séparé par des zones agricoles ou naturelles. Par ailleurs, leur population est moins dense. Elles ressentent donc moins les problèmes de coordination des aménagements communaux à l'échelle de leur territoire.

Pour la commune d'Aigle, que nous avons classée dans cette catégorie, il convient toutefois de nuancer. En effet, si Frédéric Borloz, syndic, adopte une vision plus large de l'agglomération que le président de Monthey, il semble partager les intérêts de son voisin valaisan sur certaines questions, notamment celle des transports publics. Cependant, il adopte une position modérée, son désir étant de développer les villes-centres en parallèle des communes périphériques. Alors que pour le président de Monthey, ce sont les villes qui doivent pouvoir se développer en premier, leur dynamisme étant au bénéfice de l'agglomération dans son ensemble.

Si l'on considère maintenant la commune de Troistorrens, elle devrait rentrer dans la deuxième catégorie. Cependant, son approche de l'agglomération étant celle d'une zone urbaine répondant à des problématiques urbaines, le projet d'agglomération n'a pas été perçu comme adapté aux spécificités de son territoire. Par ailleurs, elle estime que les associations régionales sont des structures suffisantes pour encourager les collaborations intercommunales.

Ainsi, les représentations de l'agglomération semblent s'adapter aux besoins rencontrés par les communes. Ce décalage par rapport à la définition de l'OFS n'est pas un problème en soi. En effet, la Confédération encourage la création d'agglomérations à géométrie variable qui étendent leur aire d'influence vers la périphérie. Cependant, seules les communes faisant partie du périmètre officiel peuvent bénéficier des subventions de la Confédération, sauf exceptions particulières. Par conséquent, l'enjeu d'un projet d'agglomération, qui cherche en premier lieu à améliorer la qualité des transports et du tissu bâti dans les zones urbaines, consiste à répondre aux besoins des communes périphériques sans compromettre ceux des communes centrales. Un enjeu de taille lorsqu'ils sont antagonistes.

Il s'agit ainsi de se mettre d'accord sur les stratégies communes au bénéfice de l'ensemble de l'agglomération. Ce consensus passe par la reconnaissance d'une nouvelle entité géographique qui dépasse les anciennes frontières institutionnelles et du rôle important joué par les villes dans le contexte économique actuel. Pour l'instant, notre analyse des représentations de l'agglomération et du projet d'agglomération montre qu'au-delà du désir commun de se développer, les différents acteurs interrogés partagent des visions différentes de l'agglomération et de ses objectifs.

Cependant, nous relevons le bon accueil du projet d'agglomération par tous les acteurs interrogés. Ce constat nous permet de terminer sur une note positive. Au regard du manque

d'attrait des villes pour la population suisse mis en évidence par la recherche (SALOMON CAVIN & KUBLER 2005), l'agglomération aurait pu être perçue négativement. Bien au contraire, tous les intervenants s'accordent sur l'utilité d'un projet d'agglomération pour l'avenir du Chablais. L'agglomération n'est donc pas associée aux nuisances de la ville : le bruit, la pollution, le bétonnage, etc. Elle correspond à l'idée d'un développement urbain durable. Le processus de transformation du regard porté sur les villes est donc en marche.

CINQUIEME PARTIE

CONCLUSION

1. CONCLUSION

Dans cette étude, nous nous sommes intéressés à la représentation d'une petite agglomération qui s'insère dans le contexte plus large de la politique des agglomérations de la Confédération. Cette dernière, qui a été mise en place pour répondre aux besoins des zones urbaines de la Suisse, cherche également à assurer le développement durable et la qualité de vie de l'ensemble de son territoire. En effet, si le rôle des villes comme moteur de l'économie a été reconnu, les pôles secondaires doivent prendre part à ce dynamisme en mettant en évidence leurs atouts et en intensifiant leurs échanges. Ainsi, bien que la Confédération se base sur la définition des zones urbaines de l'OFS pour délimiter les agglomérations, sa politique qui cherche en particulier à développer les collaborations horizontales – entre les partenaires d'une agglomération – et verticales – entre les communes, les cantons et la Confédération – peut concerner un territoire plus vaste. Par ailleurs, selon une logique de bas-en haut, elle s'adapte aux besoins rencontrés sur le terrain. Ainsi, le contenu et les modalités d'un projet d'agglomération sont de la responsabilité des communes et des cantons, la spécification de son périmètre d'application notamment.

Selon ce principe, l'agglomération Monthey-Aigle a été redéfinie. Constituée de cinq communes selon la définition de l'OFS – Massongex, Monthey, Troistorrents, Collombey-Muraz et Aigle – elle en compte aujourd'hui six. Bex et Aigle se sont ajoutées alors que Troistorrents s'est retirée. Nous nous sommes alors intéressés aux représentations de l'agglomération et du projet d'agglomération de toutes les communes qui ont été concernées par cette démarche afin d'analyser si elles se sont réunies autour d'une vision commune et d'intérêts communs. Ceci nous semblait un préalable pour légitimer la création d'un nouvel espace. En effet, on ne peut se limiter à l'analyse de ses caractéristiques matérielles et fonctionnelles. La manière dont il est perçu par les différents partenaires influence son élaboration. Selon notre conception du territoire, ce dernier évolue en effet en rapport étroit avec la société. Pour atteindre cet objectif, nous avons séparé notre analyse en deux parties distinctes.

Dans la première partie, nous avons tout d'abord analysé l'évolution de l'urbanisation de l'agglomération en observant les changements intervenus sur le territoire à partir d'éditions successives de la même carte ou de paysages photographiés à des époques différentes. Nous avons ainsi dégagé les différentes tendances qui ont structuré l'agglomération. Par ailleurs, la compréhension des spécificités physiques de ce territoire, nous a permis, par la suite, de faire des liens avec les représentations retirées de nos entretiens. En effet, certains principes d'aménagement ont été cités comme des exemples à ne pas reproduire, comme l'implantation de zones commerciales en périphérie ou le manque de cohérence dans le choix des affectations. Dans un deuxième temps, à partir des critères sur lesquels s'est basé l'OFS pour définir l'agglomération, nous avons mis en évidence la spécificité de cette délimitation et l'écart de cette dernière avec les représentations du nouveau périmètre de l'agglomération.

La deuxième partie consistait à dégager, des entretiens menés avec les présidents-syndics et les responsables régionaux, les différentes représentations de l'agglomération et du projet d'agglomération afin de déterminer s'il existe une vision commune de l'agglomération. Il ressort de nos résultats que les représentations sont influencées par des intérêts et des besoins particuliers. Ainsi, si tous les acteurs sont réunis par la volonté de créer un pôle fort dans le Chablais, ils partagent deux conceptions différentes de l'agglomération et de ses objectifs : une zone urbaine dotée d'instruments permettant une meilleure coordination des transports et de l'urbanisation et une zone urbaine élargie plus proche d'une association régionale renforcée que d'une structure organisationnelle adaptée à la planification des territoires urbains.

Cette divergence, semble provenir d'une part des besoins ressentis par les communes et d'autre part de l'étendue des domaines d'actions qu'un projet d'agglomération peut contenir. En effet, si ce dernier doit remplir des exigences minimales en matière d'organisation du

territoire, de transports et d'environnement pour toucher des subventions, son contenu peut s'étendre à tous les secteurs qui nécessitent une coordination au-delà des frontières communales et cantonales tels que la culture, la formation, les affaires sociales, etc. Ainsi, même si les aides de la Confédération s'adressent en particulier aux zones urbaines, les communes périphériques peuvent également trouver un intérêt à s'associer autour d'un projet d'agglomération. Toutefois, l'analyse de nos entretiens montre que cette ouverture peut comporter un risque. En élargissant les tâches d'un projet d'agglomération, ses objectifs peuvent être confondus.

Pour conclure, notre analyse de l'évolution de l'urbanisation et de la définition de l'OFS, des représentations de l'agglomération et du projet d'agglomération, nous a permis de comprendre les enjeux du processus de création d'un nouvel espace. Il existe une tension entre un mode de fonctionnement hérité du passé et un mode organisationnel supracommunal; le premier cherchant à défendre des intérêts communaux et le second des objectifs régionaux axés sur le développement durable du territoire. Ces derniers demandent d'une part, d'adopter une vision à long terme plutôt qu'à court terme. Toutes les communes ne verront pas les bénéfices du projet d'agglomération en même temps. D'autre part, ils impliquent que la nécessité de mettre en place des mesures pour faire face aux besoins urbains du territoire – la qualité des systèmes de transport, le développement urbain vers l'intérieur ou encore la réduction des atteintes à l'environnement – soit reconnue. Les différentes personnes interrogées semblent avoir pris conscience de l'utilité de ce changement, cependant des forces contraires subsistent.

Ainsi, malgré la signature des différents partenaires de la « Charte d'intention pour le lancement du projet d'agglomération Monthey-Aigle », l'analyse de nos entretiens montre que les présidents-syndics ne s'accordent pas tous sur les domaines d'interventions prioritaires ainsi que sur la représentation de cette agglomération. Cependant, il ne faut pas perdre de vue le caractère changeant des représentations. Nos résultats sont le reflet d'une situation qui est appelée à évoluer.

2. PROLONGEMENT

Dans ce mémoire, nous nous sommes limités à l'analyse de la représentation de l'agglomération Monthey-Aigle des acteurs politiques engagés dans le projet d'agglomération. Ainsi, nos résultats ne sont représentatifs que d'une partie de la réalité. Nous pensons à deux axes de recherche qui permettraient d'obtenir une image plus globale.

Tout d'abord, la légitimité démocratique de l'agglomération gagnerait à être vérifiée. En effet, si les différents partenaires engagés dans le projet doivent se réunir autour de stratégies communes, celles-ci devront, pour être efficaces, répondre aux attentes de la population. Ainsi, les questions suivantes permettraient d'enrichir la réflexion : Les habitants ont-ils conscience d'appartenir à une agglomération? Ressentent-ils le besoin d'améliorer l'offre en transports publics? Ont-ils envie de financer des infrastructures de portée régionale? Se sentent-ils « monthaiglois »?

Par ailleurs, comme nous nous sommes intéressés à un territoire en cours de création, nous avons choisi de l'étudier en tant qu'espace aménagé, c'est-à-dire à la fois comme étendue matérielle et produit de représentations transmises par le discours. Cependant, l'agglomération est aussi un espace de vie, le support de cheminements et de localisations. L'OFS a inclus cette dimension dans sa définition de l'agglomération en calculant les flux des actifs occupés à l'intérieur de son périmètre. Cependant, l'analyse des déplacements liés aux loisirs ou aux achats permettrait également d'identifier les lieux centraux et la cohérence de cette nouvelle entité géographique.

Ensuite, la comparaison de l'agglomération Monthey-Aigle avec d'autres petites agglomérations permettrait certainement de dégager ses spécificités. En effet, si un projet d'agglomération s'adresse aux zones urbaines, elles ne partagent pas toutes les mêmes

problématiques. Plus proche de l'espace rural, les petites agglomérations doivent peut-être, plus que d'autres, jouer avec des représentations et des objectifs différents. Ainsi, au-delà du constat de ces différences, une analyse des méthodes entreprises pour parvenir à une gestion commune de territoires distincts apporterait des pistes de réflexion.

Nous terminerons par faire quelques recommandations pour l'avenir du projet d'agglomération, au regard des premiers résultats des projets d'agglomération déposés à la Confédération.

Un article, publié par « Le Temps » le 29 août 2008, informe que les aides que les cantons et les communes attendent de la Confédération pour les projets de transport dans les agglomérations dépassent le cadre financier disponible. Les trente demandes déjà déposées pour les premières tranches représentent au total 17 milliards, dont 8,5 théoriquement à charge de la Confédération, qui n'en dispose que de 6. Max Friedli, directeur de l'Office fédéral des transports, face à la réalité des chiffres, prévient qu'aucun projet ne sera financé à 50% par la Confédération comme attendu par les cantons. Ceci reflète l'ampleur des besoins en matière de transports mais aussi la nécessité de mieux rentabiliser les investissements publics. En effet, la Confédération constate qu'en même temps que les sollicitations augmentent, les investissements publics des communes sont en diminution depuis 1980. Ceci s'explique par des dépenses de fonctionnement élevées qui diminuent la part consacrée aux investissements publics.

Ce constat pourrait ainsi décourager l'entreprise d'un projet d'agglomération. Cependant, nous pensons qu'il a, au contraire, tout son sens. La démarche, qui demande une participation active des communes et un nouveau mode de collaboration basé sur le partenariat, permet en effet aux agglomérations de réunir leurs forces pour être à l'avenir plus autonomes, notamment financièrement. Par conséquent, dans l'optique d'une diminution des subventions de la Confédération, les communes de l'agglomération Monthey-Aigle devront mieux s'organiser localement. Au travers des collaborations intercommunales, des économies d'échelle pourraient être réalisées. Une meilleure rationalisation des services publics permettrait de diminuer les frais de fonctionnement. Ainsi, une plus grande part des dépenses publiques pourrait être réservée aux investissements.

Par ailleurs, dans le même esprit de collaboration, des solutions pourraient être trouvées en invitant le secteur privé, lui aussi concerné par le développement régional, à s'associer aux projets d'infrastructures. Le projet de terminal rail-route de la ville de Monthey et du site chimique est un bon exemple de ce type de partenariat. Cela suppose une réflexion en profondeur sur le fonctionnement des institutions locales. Face aux enjeux environnementaux, sociaux et économiques actuels, elles devront s'adapter.

SIXIEME PARTIE

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- Allain, R.** 2004 : *Morphologie urbaine. Géographie, aménagement et architecture de la ville.* Paris : Armand Colin.
- Ampe, F.** 2001 : *Les Agglomérations.* Paris : La documentation française.
- Badiletti, M.** 1991 : *La Suisse en mutation.* Berne : Office fédéral de l'aménagement du territoire.
- Bassand, M.** 2004 : *La Métropolisation de la Suisse.* Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Cadène, C.** 2004 : *Le commentaire de cartes et de documents géographiques.* Paris : Belin.
- Cunha, A.** et **Both, J-F.** 2004 : *Métropolisation, villes et agglomérations,* Neuchâtel : OFS.
- Dafflon, B.** et **Ruegg, J.** 2002 : Innovation institutionnelle et logique « de bas en haut » : la loi sur les agglomérations dans le canton de Fribourg (Suisse). *Organisations et Territoires 11*, 3. 27-135.
- Debarbieux, B.** 1998 : Les problématiques de l'image et de la représentation en géographie. In Bailly et al., *Les concepts de la géographie humaine.* Paris : Armand Colin, 199-211
- Di Méo, G.** 1998 : *Géographie sociale et territoires.* Paris : Nathan.
- Di Méo, G.** 1991 : *L'homme, la société, l'espace.* Paris : Anthropos.
- Donnet-Monay, M.** 2006 : *Troistorrents d'hier à aujourd'hui.* Monthey : Imprimerie Montfort.
- Dubois-Taine, G.** et **Chalas, Y.** 1997 : *La ville émergente.* St-Etienne : Edition de l'Aube.
- Fareri, P.** 2000 : Ralentir. Notes sur l'approche participative du point de vue de l'analyse des politiques publiques. In Söderström O., Cogato Ianza E., J. Lawrence R. et Barbey G. éditeurs, *L'usage du projet.* Lausanne : Editions Payot, 17-37.
- Flowerdrew, R.** et **Martin, D.** 1997 : *Methods in human geography : a guide for students doing a research project.* Harlow : Pearson Education.
- Gumuchian, H.** 1989 : Les représentations en géographie. Définitions, méthodes et outils. In André Y. et al., *Représenter l'espace, l'imaginaire spatial à l'école.* Paris : Anthropos, 29-42.
- Gumuchian, H.** 1991 : *Représentations et aménagement du territoire.* Paris : Anthropos.
- Gumuchian, H.** et **Marois, C.** 2000 : *Initiation à la recherche en géographie.* Montréal : La Presse de l'Université de Montréal.
- Horber-Papazian, K.** et **Terribilin, S.** 2001 : Les conditions d'émergence d'une structure institutionnelle supralocale. In Horber-Papazian K. éditeur., *L'espace local en mutation.* Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 95-104.
- Kübler, D.** 2005 : *La métropole et le citoyen.* Lausanne : Presses Polytechniques et universitaires romandes.
- Lefèvre, C.** 1995 : La recomposition territoriale en question : positions d'acteurs. *Revue de géographie de Lyon* 70. 166-168.
- Levy, J.** et **Lussault, M.** 2003 : *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés.* Paris : Belin.

- Michelet, H.** 1974 : *Le Vieux Chablais. Des origines à 1569. Pages Montheysannes 9.*
- Parvex, M.** 1988 : *Collombey-Muraz. Une commune, deux paroisses, plusieurs villages et beaucoup de gens.* Monthey : Imprimerie Montfort.
- Perrin, M.-C.** 2002 : *Le Chablais. Une réalité.* Monthey : Identité chablaisienne, Association régionale du Chablais.
- Quivy, R. et Van Campenhoudt, L.** 1995 : *Manuel de recherche en sciences sociales.* Paris : Dunod, 2ème édition.
- Salomon Cavin, J.** 2005 : *La Ville mal-aimée.* Lausanne : Presse polytechnique et universitaire romande.
- Thierstein, A. et Förster, A.** 2008 : *The image and the region – making mega-city regions visible!*. Baden : Lars Müller Publishers.
- Weissbrodt, P.** 1997 : *Ombres et lumières au pays de Monthey.* Monthey : CIMO Compagnie industrielle de Monthey.

ETUDES ET RAPPORTS

- Arn D. et Strecker M.** 2004. *Collaboration horizontale et verticale des les agglomérations.* Berne : CTA (Conférence tripartite sur les agglomérations).
- ARE.** 1996 : *Rapport sur les grandes lignes de l'organisation du territoire suisse.* Berne : ARE.
- ARE et SECO.** 2001 : *Politique des agglomérations.* Berne : ARE.
- ARE.** 2003 : *Le Projet d'agglomération. Les buts, les caractéristiques et les éléments du contenu en bref.* Berne : ARE.
- ARE.** 2005 : *Transports et territoire. Etude comparative des agglomérations.* Berne : ARE.
- ARE.** 2006 : *La politique des agglomérations de la Confédération.* Berne : ARE.
<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00561/index.html?lang=de>
- ARE.** 2007 : *Guide pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération.* Berne : ARE.
- B+C Ingénieurs SA, Roland Ribi & Associés SA et SEREC.** 2007. *Projet d'agglomération Monthey-Aigle. Rapport de synthèse de l'étude préliminaire.*
- B+C Ingénieurs SA & SEREC.** 2007. *Concept et développement de la plaine – COREPIL Chablais.*
- Dupont, C.** 2000 : *Penser le Chablais : Questions d'identité régionale dans le Chablais.* Genève : Institut des hautes études internationales.
- ETH Studio Basel : Diener, R. et al.** 2006 : *La Suisse Portrait urbain.* Bâle : Editions d'Architecture.
- Fischer & Montavon Architectes-urbanistes SA, Müller, Roman & Schupisser et Feddersen** 2007 : *Projet d'agglomération yverdonnoise.*
http://www.aggloy.ch/documents/aggloY_Rapportfinal_071221.pdf, 10 mars 2008
- Geiger, R.** 2005 : *Transport et territoire. Etudes comparatives des agglomérations.* Berne : ARE. <http://www.are.admin.ch/themen/verkehr/00254/00490/index.html?lang=fr>, 20 juin 2008

Commission européenne. 1999 : *SDEC-Schéma de développement de l'Europe communautaire Vers un développement spatial équilibré et durable de l'Union européenne.* Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes.
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_fr.pdf, 5 juillet 2008

Commission européenne. 2007 : *Guide La dimension urbaine des politiques communautaires pour la période 2007-2013.* Commission européenne.
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/pdf/urbanguide1_fr.pdf, 5 juillet 2008

IAURIF 2003 : Enquête sur la perception de l'espace rural par les habitants de l'espace rural francilien. *Atlas rural et agricole de l'Île-de-France 2004*, fiche 2.
http://www.iaurif.org/fr/ressources_doc/publications/publicationsrecentes/atlas/atlasrural/ruralite.pdf, 20 avril 2008

Joye, D., Huissoud, T. et Schuler, M. 2004 : *Habitants des quartiers, citoyens de la ville.* Zürich : Editions Seismo.

Kuster, J. et Rudolf Meier, H. 2000 : *La Suisse urbaine. Evolution spatiale et structure actuelle.* Berne : Office fédérale du développement territorial (OFT)

Quincerot et al. 2005 : *Rapport 2005 sur le développement territorial.* Berne : ARE.

Loi valaisanne sur les communes du 5 février 2004 (LC), RO/VS 31
<http://www.vs.ch/Navig/navig.asp?MenuID=4599&RefMenuID=0&RefServiceID=0>, 20 juillet 2008

Loi vaudoise sur les communes du 1 juillet 1956 (LC), VD 175.11
<http://www.rsv-fic.vd.ch/print-175.11.pdf>, 20 juillet 2008

OFS. 2005 : *Recensement fédéral de la population 2000.* Neuchâtel : OFS.

OFS. 2005 : *Les niveaux géographiques de la Suisse.* Neuchâtel : OFS et Neue Definitionen des Agglomerationen.

OIDC. 1995 : *Plan Delta.*

OIDC. 2007 : *Rapport d'activité.*

OIDC. 2008 : *Charte d'intention pour le lancement du projet d'agglomération « Monthey-Aigle ».*

Paysagegestion et Veuve L. 2000 : *Plaine du Rhône paysages d'hier et d'aujourd'hui.*

Paysagegestion et Veuve L. 2001 : *Plaine du Rhône de Villeneuve à Bex : réflexion sur les paysages de demain – évolutions, projets et lignes directrices.*

Salomon Cavin, J. 2004 : *La Suisse urbaine : entre ubiquité et absence.* EspacesTemps.net, Textuel. <http://espacetemps.net/document708.html>

Schuler, M. et al. 2004 : *Non-urbain, campagne ou périphérie - où se trouve l'espace rural aujourd'hui?.* Berne : ARE.

Schuler, M. 1997 : *Les niveaux géographiques de la Suisse.* Berne : OFS.

Schuler, M. 2007 : Lettre adressée à l'OIDC le 16 juillet

SEREC. 2007 : *Phase préliminaire : schéma d'agglomération « Monthey-Aigle ».* Lausanne.

TPC. 2003-2004 : *Etude stratégique sur les transports publics dans le Chablais.*

TPC. 2006 : *Etude de faisabilité sur les transports publics dans le Chablais.*

ARTICLES DE PRESSE

Busslinger, L. 9 septembre 2004 : *Les p'tits trains ne font pas le bonheur de la région.* Le Temps.

Christen, J. 27 juin 2006 : *AOMC : Ollon sauve sa desserte.* Le Nouvelliste.

Commune d'Ollon. 24 juin 2008 : *L'agglomération « MONTHAIGLE ».* Le Boyard.

Danesi, M. 20 décembre 2007 : *Lausanne, une agglomération dans l'embaras.* Le Temps.

Di Matteo, K. 18 juin 2008 : *Aigle joue en faveur d'un pôle économique bicantonal.* 24 Heures.

Esposito, N. 14 mars 2008 : *Voici l'agglomération Sierre-Montana.* Le Nouvelliste.

Genet, P. 2008 : Frédéric Borloz : « Il y a dans notre région du chemin à faire ». Le Vendredi n°254.

Genet, P. 2008 : Bernard Moulin : « L'autonomie communale est encore entière ». Le Vendredi n°255.

Genet, P. 2008 : Josiane Granger : « La structure de l'agglomération permet une fusion sélective dans certains domaines ». Le Vendredi n°257.

Jordan, S. 2008 : *Monthey rêve d'un AOMC express.* 24 Heures.

Maury, N. 5 juillet 2008 : *La charge paraphée par les six communes.* Le Nouvelliste.

Rochel, J. 2007 : *Le Chablais, terre d'ententes et de débats.* Le Vendredi n°244.

Schaller, A. 2008 : Jean-Luc Chollet : « Chaque cité pourrait en retirer un bénéfice certain ». Le Vendredi n°256.

Schaller, A. 2008 : Michel Flückiger : « Bex a souvent joué un rôle de précurseur en termes de collaboration ». Le Vendredi n°258.

Schaller, A. 2008 : Fernand Mariétan : « Le rôle central de la ville de Monthey n'est contesté par personne ». Le Vendredi n°259.

Wuthrich, B. 29 août 2008 : *Transports : le coup de semonce.* Le Temps.

SITES INTERNET

<http://www.chablais.ch>, décembre 2007 – août 2008

<http://www.agglomeration.ch>, décembre 2007 – août 2008

<http://www.v-g-t.de/francais/brd/module/m3/u5.htm>, 14 mai 2008

<http://www.interreg.ch>, 20 mai 2008

http://www.regione.vda.it/default_f.asp, 10 juin 2008

CREDITS PHOTOGRAPHIQUES

FONDATION ZAZA-ORTELLI, MONTHEY

- Figure 18 : Vue de la plaine en 2007
- Figure 19 : Vue de la ville de Monthey 1962

- Figure 20 : Vue de la ville de Monthey 2007

PHILIPPE POT

- Figure 12 : Vue de la plaine en 1962
- Page de titre : Vue sur l'agglomération Monthey-Aigle de nuit

GERARD BERTHOUD

- Figure 15 : Vue sur la Vallée d'Illiez depuis Champéry au début du XX^{ème} siècle
- Figure 16 : Troistorrents et son ouverture sur Monthey en 2006

ANNEXES

GRILLE D'ENTRETIENS

Thèmes	Sous-thèmes	Questions
Introduction	1. Historique du projet	<ul style="list-style-type: none"> - Qui est à l'origine du projet d'agglomération dans le Chablais ? - Les communes ont-elles souhaité y participer de manière spontanée?
Représentation de l'agglomération	1. Représentation de l'agglomération	<ul style="list-style-type: none"> - Pouvez-vous me décrire l'agglomération? - Diriez-vous qu'aujourd'hui vous habitez dans une zone urbaine ou dans une zone rurale, pourquoi?
	2. Définition du périmètre	<ul style="list-style-type: none"> - Que pensez-vous du périmètre retenu par l'OFS ? - Vous paraissait-il pertinent ? Si oui pourquoi et si non pourquoi ? - La délimitation retenue actuellement correspond-t-elle mieux à votre image d'une agglomération ? - L'agglomération a-t-elle une réalité concrète sur le terrain? Expliquez.
	3. Zone urbaine	<ul style="list-style-type: none"> - L'agglomération correspond-t-elle à une zone urbaine? Expliquez. - As-t-elle des besoins proprement urbains? - Que pensez-vous de l'évolution de l'urbanisation dans l'agglomération (cohérence habitat/transport)? - Le développement de l'urbanisation actuel vous semble-t-il durable? - Quelles mesures pourraient freiner ce développement? - Que pensez-vous de l'augmentation de la circulation dans l'agglomération? Vous semble-t-elle viable? - Quelles mesures pourraient la diminuer? - La manière dont est géré le territoire actuellement est-elle satisfaisante? - Qui devrait selon vous résoudre les questions d'aménagement (la commune, la commune en collaboration avec d'autres communes, la commune en collaboration avec le canton, la Confédération) - Avez-vous dû faire face à de nouveaux enjeux ces dernières années?
	4. Politique des agglomérations	<ul style="list-style-type: none"> - A votre avis, la politique des agglomérations (collaboration intercommunale, plan directeur intercommunal, structure décisionnelle) est-elle

		<p>adaptée aux besoins spécifiques du périmètre retenu (développement vers l'intérieur, qualité de vie, complémentarité des villes, renforcer les villes-centres) ? Expliquez.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Apporte-t-elle des réponses aux enjeux actuels? (avantages d'un plan directeur, économie d'échelle, meilleures services, permet de penser globalement?) - L'agglomération entraverait-elle une gouvernance de proximité proche des besoins de la population?
Principaux problèmes/enjeux actuels	<p>5. Chevauchement des différents niveaux institutionnels</p> <p>1. Problèmes généraux</p> <p>2. Autonomie communale et collaboration</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pensez-vous que l'organisation institutionnelle (commune, cantons, associations) actuelle permet de répondre aux besoins des communes et de la région? - La barrière du Rhône vous semble-t-elle un obstacle majeur à la collaboration intercantonale ou au contraire un élément moteur (3^{ème} correction du Rhône)? Expliquez. -Entravent-elles la cohérence de l'agglomération (différences de mentalité, identitaire) - Quels sont les principaux enjeux de l'organisation du territoire actuel ? (pollution, transports publics inadaptés, congestion du trafic, dégradation du cadre de vie, activités culturelles insuffisantes, infrastructures sportives insuffisantes, dispersion des ressources, esprit de clocher, autres) - Quelles sont les difficultés rencontrées par le projet d'agglomération? - Historiquement est-ce que les communes ont connues de tensions, des divergences? -Partage-t-on les mêmes enjeux d'un côté et de l'autre du Rhône ? - Pensez-vous que les communes sont prêtes à modifier leur plan de zone afin de respecter le plan directeur de l'agglomération ? - Qu'est-ce qui fait peur aux communes ? - Sont-elles prêtes à donner, par exemple à participer aux charges de centre - Voyez-vous un intérêt à financer des projets pour améliorer l'attractivité des villes-centres ?
L'intérêt d'un projet d'agglomération	1. Intérêts de l'agglomération	<ul style="list-style-type: none"> - A quels besoins répond le projet d'agglomération? (pour votre commune, pour la région) - Pourquoi changer l'organisation actuelle ? - Qu'est-ce qui vous intéresse dans ce projet ? - Les subventions de la Confédération ont-elles été déterminantes ?