

R_13 Réformer les institutions

État d'information création : 23.05.11 actualisation 22.03.2018

Fiche adoptée par le CE / juin 2011
Approuvée par le CF / juin 2013
Modifications mineures / DDTE mai 2018
Approuvées par le DETEC /

But

Disposer de structures institutionnelles efficaces en adéquation avec le fonctionnement spatial du canton, simplifier et mieux répartir les compétences entre canton et communes.

Priorité stratégique : Elevée

Objectifs spécifiques

- Structure adaptée à la stratégie RUN mettant en œuvre le principe de la subsidiarité défini dans la *Conception directrice cantonale de l'aménagement du territoire* (efficacité, équité, solidarité)
- Gestion et planification du territoire à des échelles pertinentes (espaces fonctionnels, échelle régionale)
- Réduction des coûts des prestations tant communales que cantonales en vue de les ramener dans la moyenne suisse
- Renforcement et clarification du rôle politique des différentes entités institutionnelles du canton

Priorités politiques R Relations extérieures : rayonner

Ligne d'action R.1 Améliorer la position du canton

Renvois Conception directrice Projet de territoire p. 6 Carte PDC

Organisation

Instances concernées

Confédération: SECO
Canton: SFIN, SJEN, SCOM, SAT, NECO
Régions: Toutes
Communes: Toutes
Autres:

Réalisation

immédiatement (-2018)
 court terme (2018-22)
 moyen terme (2022-26)
 permanente

Ligne d'action

générale
 spécifique

Pilotage:

SJEN

Etat de coordination des

Coordination réglée
 Coordination en cours
 Information préalable

Mandats / Projets

M1 – M2

Mise en œuvre

Principes d'aménagement et de coordination valables pour toutes les autorités

1. Le nombre de communes qui composent le canton de Neuchâtel doit être réduit sensiblement. Afin que les structures nouvelles disposent d'administrations susceptibles d'accomplir les tâches qui leur sont confiées de façon optimale et spécialisée, les processus de fusion de communes sont à mettre en œuvre de manière à ce que les entités à créer disposent d'une taille leur permettant notamment de dégager des ressources financières en suffisance.
2. Les processus de fusion de communes visant à un regroupement selon un espace fonctionnel et les processus de fusion en cours sont à privilégier. En outre, ces processus doivent permettre de renforcer l'identité régionale et le rôle politique de la commune fusionnée.
3. La répartition des tâches entre canton et communes sera effectuée de manière à éviter les doublons. Compétences et responsabilités seront confiées aux communes fusionnées disposant d'administrations pouvant faire face à leurs tâches de manière spécialisée, autonome et efficiente.
4. Mise en œuvre conjointe entre canton et communes des mesures identifiées dans les contrats régions dans le respect des principes régissant l'activité de l'Etat (légalité, proportionnalité, bonne foi, égalité de traitement, non rétroactivité).

Compétences du canton et des communes

Le canton :

- favorise et soutient financièrement les processus de fusion des communes;
- désigne les responsables opérationnels (départements/services) chargés de concrétiser les mesures identifiées dans les contrats régions et établit au besoin et si opportun les bases légales idoines.

Les communes :

- initient les études d'opportunité et de faisabilité liées aux processus de fusion et consultent la population;
- établissent si nécessaire les structures supra-communales dans cette perspective en leur déléguant les compétences adéquates et en les dotant des ressources nécessaires.

Le canton et les communes :

- à leur échéance, évaluent et renégocient les Accords de positionnement stratégique (cf. fiche R_11).

Mandats (éléments à prendre en compte, études à entreprendre, mandats concrets aux autorités, etc.)

M1. Le canton engage la 3^{ème} étape du désenchevêtrement des tâches en tenant compte de l'émergence de communes de taille plus importante auxquelles des tâches spécialisées peuvent être confiées (dès 2011 – coordination en cours).

M2. Les communes initient les études stratégiques liées aux processus de fusion (dès 2011 – coordination en cours).

Projets au sens de l'art. 8 al.2 LAT

- Néant

Interactions avec d'autres fiches

- R_11 : Construire le Réseau Urbain Neuchâtelois

Autres indications

Références principales

- *Programme de législation;*
- *Conception directrice de l'aménagement du territoire (2004);*
- *Réforme institutionnelle dans le canton de Neuchâtel (2009);*
- *Répartition des tâches entre Etat et communes (2009) ;*
- *Fusion de communes : éléments d'étude pour une dimension de référence (2003).*

Indications pour le controlling et le monitoring

- Fusions réalisées
- Bilan financier du canton et des communes
- Bilan sur l'aménagement du territoire (RAT)

Dossier

Tout le canton

Localisation

Problématique et enjeux

La majorité des Neuchâteloises et Neuchâtelois vivent leur canton comme un milieu essentiellement urbain. Dans de nombreux domaines, structure de la population, offre culturelle, mobilité de la population, cohérence des politiques publiques, le canton est déjà une agglomération. Néanmoins, le canton ne s'est pas donné les structures nécessaires pour accompagner une telle mutation. Si les citoyennes et les citoyens vivent de plus en plus dans un seul et même espace urbain, celui-ci demeure fragmenté et redondant dans ses administrations locales.

Par ailleurs, la situation financière de l'Etat de Neuchâtel qui se traduit par un endettement conséquent et un déficit structurel important nécessite une réforme substantielle de ses institutions. Le coût de la fourniture des prestations par l'Etat ou par les communes neuchâteloises est significativement plus élevé que dans les cantons voisins. En 2007, les dépenses par habitant du canton et des communes sont de Fr. 15'617.-, alors que la moyenne suisse s'établit à Fr. 14'295.-.

La réforme proposée par le CE vise une réduction sensible du nombre de communes. Le programme de législation articule le chiffre de 10 pour l'ensemble du canton. Elle ambitionne non seulement un redécoupage géographique du territoire du canton tenant compte de son fonctionnement et des collaborations existantes mais également de participer à l'assainissement des finances des collectivités en réduisant le coût de la production des prestations et des biens collectifs et ramener l'imposition des citoyens et des entreprises dans la moyenne suisse. Il en va de l'attractivité du canton à long terme.

Bien que prépondérantes, les considérations économiques n'en seront pas moins pondérées par les questions d'identités régionales, sociales ou environnementales. L'évaluation des projets de fusion doit prendre en compte également les coûts externes, notamment ceux liés aux transports induits en raison de la centralisation des infrastructures.

Une réforme des institutions s'impose en vue de faire coïncider les espaces fonctionnels et l'administration de ceux-ci par des structures disposant d'une échelle leur permettant de mener à bien les tâches qui leur sont et seront confiées. L'émergence de nouvelles communes plus importantes devrait faciliter le 3^{ème} désenchevêtrement des tâches et permettre à celles-ci de recevoir des compétences complémentaires leur conférant un poids politique accru. Par ailleurs, l'élargissement du cercle électoral est également de nature à assurer un nombre suffisant de citoyens intéressés à la chose publique pour soutenir la vie politique des communes fusionnées.

La démarche s'inscrit dans la stratégie RUN en s'appuyant sur la logique des collaborations régionales. Elle ambitionne néanmoins de la dépasser en prévoyant expressément que certaines collaborations entre communes doivent viser à la fusion de ces dernières, ceci particulièrement pour les petites entités. Cette manière de procéder doit non seulement permettre de réduire à terme le nombre d'interfaces de collaboration, de syndicats et la fragmentation du traitement des tâches qui en découle mais également surtout de favoriser l'émergence d'administrations communales susceptibles de travailler de manière spécialisée et efficiente en vue d'assumer pleinement et de manière autonome les tâches de proximité et celles afférentes aux espaces fonctionnels.

La quasi-totalité des communes neuchâteloises ont initié une réflexion en vue d'une planification régionale. Cette dernière devra trouver l'accord du canton et sera ensuite opposable aux différentes communes lors de l'établissement des PAL. Pour les communes plus petites (moins de 4'000 habitants), ces planifications sont à établir en poursuivant ouvertement un objectif de fusion

Principe de subsidiarité

Cf. Conception directrice de l'aménagement du territoire, 2004, p. 19

- > Efficacité : engager les forces là où sont les meilleures chances de réussir
- > Equité : prévenir avec les intéressés les risques d'exclusion et de marginalisation
- > Solidarité : assurer un partage aussi large que possible des bénéfices et des actions réalisées.

Contrat – région

Corollaire de la réforme des institutions dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie RUN, les contrats régions feront l'objet d'une évaluation et renégociation au terme de leur validité. L'Etat s'engage à soutenir la réalisation des mesures identifiées dans les contrats dans le respect des principes régissant son activité (légalité, proportionnalité, bonne foi, égalité de traitement, non rétroactivité).

Il s'organise afin que chaque mesure identifiée puisse bénéficier d'un suivi en désignant un département ou un service responsable de sa mise en œuvre. En aval, seules des actions relevant de la politique régionale proposée par le SECO seront reconduites.

Développement des partenariats à diverses échelles

Les regroupements et fusions de communes n'excluent pas de rechercher à chaque occasion le cadre de collaboration le plus efficace pour assumer une tâche donnée et résoudre les problèmes au plus près des réalités, des besoins et des ressources à disposition (partenariats, formes d'organisations souples, alliances ponctuelles et limitées dans le temps, etc.). La collaboration avec les cantons voisins et les partenaires externes dans des domaines d'importance supra-cantonale, par la formation supérieure, la médecine de pointe, etc. doit être recherchée.
