

## S\_11 Garantir l'accès aux services de base

État d'information : création : 25.05.2011 actualisation : 28.03.2018

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

<b>But</b>	Priorité stratégique :	Moyenne
Garantir un accès équitable et durable aux services de base.		
<b>Objectifs spécifiques</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conciliation de la demande d'accès aux services avec les impératifs du développement durable;</li> <li>• Garantie d'un accès minimum aux services de base pour la population dans les espaces ruraux, notamment pour les personnes à mobilité réduite;</li> <li>• Coordination de l'accès aux services de base et de la desserte en TP sur le plan régional.</li> </ul>		
<b>Priorités politiques</b>	<b>S</b>	<b>Solidarité territoriale : renforcer</b>
<b>Ligne d'action</b>	<b>S.1 Garantir l'accessibilité et les services de base</b>	
<b>Renvois</b>	Conception directrice <input checked="" type="checkbox"/>	Projet de territoire <input checked="" type="checkbox"/> p. 18 Carte PDC <input type="checkbox"/>

### Organisation

Instances concernées	Réalisation	Ligne d'action
Confédération: DETEC, La Poste, OFT	<input type="checkbox"/> immédiatement (-2018)	<input checked="" type="checkbox"/> générale
Canton: DGT, DEC, SCTR, OCL, STAT	<input type="checkbox"/> court terme (2018-22)	<input type="checkbox"/> spécifique
Régions: Toutes	<input type="checkbox"/> moyen terme (2022-26)	
Communes: Toutes	<input checked="" type="checkbox"/> permanente	
Autres: Régies fédérales		
<b>Pilotage: SAT</b>	<b>Etat de coordination des</b>	<b>Mandats / Projets</b>
	<input checked="" type="checkbox"/> Coordination réglée	M1
	<input type="checkbox"/> Coordination en cours	
	<input type="checkbox"/> Information préalable	

### Mise en œuvre

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

1. Prise en compte de la problématique de l'accessibilité aux services de base dans les projets cantonaux et régionaux et locaux.
2. Les communes et les régions mettent en œuvre les principes suivants à travers les PDR et les PAL :
  - Localisation optimale des services de base sur le plan régional dans les PDR en vue d'assurer leur accessibilité par le plus grand nombre et les personnes à mobilité réduite, en privilégiant l'accès par TP et MD;
  - Accès au logement, à la formation et à la santé selon compétences communales (cf. Fiches U\_31 et U\_12);
  - Maintien / renforcement de la mixité fonctionnelle et sociale dans les PAL dans les secteurs densément peuplés, les centres de localité et dans les nouveaux quartiers à travers la description des zones et la mise en œuvre de ces principes dans les PQ, PS, etc. (cf. Fiches U\_11 à U\_14 et S\_12);
  - Mesures incitatives et d'aménagement afin de maintenir une offre en services de base suffisante dans l'espace rural; par extension à la notion de service public, la préservation du commerce local de proximité, de cabinets de santé ou de cafés (qui peuvent venir en appui des besoins du tourisme) participe à la vitalité de l'espace rural et au bien-être de sa population.
3. Collaboration intercommunale dans le cadre des contrats régions pour le maintien de services de base de proximité.

#### Compétences du canton et des communes

Le canton :

- intègre la thématique des services de base dans son observatoire du territoire (localisation, évolution) à partir d'indicateurs de besoins, d'accessibilité et de services (cf. Fiche R\_12); actualise dans ce cadre les données sur la situation du commerce et des services dans les différentes régions du canton;
- intervient auprès de la Confédération en faveur du maintien du service universel (service postal et TP dans les régions périphériques).

Les communes :

- se préoccupent du maintien d'une offre de services de base suffisants, avec la participation des acteurs de la société civile et développent des projets adaptés aux besoins de la population dans le cadre des PDR et des contrats de région.

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

- M1. Le canton suit attentivement la situation de l'accès aux services de base sur le territoire, à travers son observatoire du territoire (cf. Fiche R\_12) (dès 2012 – coordination réglée).

---

### Interactions avec d'autres fiches

- R\_11 Construire le Réseau Urbain Neuchâtelois (agglomération et régions)
- R\_12 Observer et piloter le développement du territoire
- U\_11 Poursuivre une politique d'urbanisation durable
- E\_12 Privilégier la concentration d'un développement mixte à proximité des gares bien desservies
- E\_13 Optimiser la localisation des centres d'achats et autres grands générateurs de trafic
- A\_23 Développer les transports publics régionaux
- A\_27 Promouvoir la mobilité douce
- U\_21 Valoriser et revitaliser les espaces publics
- U\_31 Optimiser la localisation des équipements publics
- S\_21 Préserver les meilleures terres cultivables du canton (SDA) et assurer la vitalité du territoire rural
- S\_27 Maintenir l'habitat traditionnellement dispersé

### Autres indications

#### Références principales

- Cst., LAT, LPO, LTV, Cst. NE
- *Le service public dans le domaine des infrastructures* (Conseil fédéral 2004)
- *Services à la population : accessibilité entre 1998 et 2001* (OFS 2006)
- *Analyse de la situation : évolution de l'implantation des centres commerciaux et du degré d'approvisionnement (alimentaire et non alimentaire) des communes* (SAT, Ecoscan SA 2004)

#### Indications pour le controlling et le monitoring

- Suivi statistique de l'évolution des services de base

---

## Dossier

### Localisation **Tout le canton**

---

#### Problématique et enjeux

Pour décrire les disparités régionales en Suisse, l'OFS (*Services à la population: accessibilité entre 1998 et 2001* 2006) a réuni 22 services de base différents, allant des magasins d'alimentation aux arrêts de TP, en passant par les écoles, les tea-rooms ou encore les cabinets médicaux. Selon la LAT (art. 3, al. 4), le canton doit tenir compte des besoins spécifiques des régions et réduire les disparités choquantes entre celles-ci. La garantie d'un accès équitable aux services de base à tous les groupes de la population entre dans le cadre de cette attribution de la LAT.

#### Définition des services de base

Par service de base, on se réfère à la notion de service public. Selon la Constitution fédérale (art. 92, al. 2) la Confédération dispose qu'elle veille à ce qu'un service universel suffisant en matière de services postaux et de télécommunications soit assuré à des prix raisonnables dans toutes les régions du pays.

Pour le Conseil fédéral (*Le service public dans le domaine des infrastructures* 2004), le service public est assimilé à une offre de services de base et s'étend au domaine des infrastructures, à savoir aux secteurs de la poste, des télécommunications, des médias électroniques (radio et télévision), des TP ainsi que des routes. Les prestations, dont l'étendue est précisée dans la législation, doivent être fournies pour tous et dans toutes les régions selon les mêmes principes. Elles doivent être de qualité, aisément accessibles pour tous les groupes de la population et fournies sans interruption. Les prix doivent être abordables pour tous. L'application de ces règles contribue à assurer la cohésion économique, sociale et régionale. Les services publics dans le domaine des infrastructures sont en première instance de compétence fédérale.

Les services publics de base s'étendent plus largement au domaine social : la santé, l'action sociale, l'éducation, l'administration publique. La Constitution neuchâteloise les évoque dans ses buts sociaux : éducation, formation, perfectionnement, assistance sociale, assurance-chômage, accès au logement, accès aux soins.

#### Une accessibilité équitable et durable

L'accès à l'ensemble de ces services pour l'ensemble de la population est un indicateur de la qualité de vie et participe à la santé des individus. Deux conditions générales sont nécessaires pour accéder à un service :

- d'un côté, l'offre en termes de densité, proximité, temps, confort d'accès aux services, permettant la réalisation des nécessités de la vie quotidienne;
- de l'autre côté, les besoins de la population, les ressources dont elle dispose et les capacités de mobilité des usagers.

Il importe de tenir compte des besoins des catégories sociales les moins avantagées sur ce plan, notamment les personnes âgées, enfants et jeunes qui dépendent des TP pour satisfaire leurs besoins primaires (école, formation, accès au soins de base, etc.), afin d'offrir une accessibilité équitable sur le plan social. A contrario, il s'avère tout aussi important de limiter l'importance des infrastructures afin de réduire les nuisances environnementales et de préserver des services économiquement efficaces (cf. Fiche U\_31). Le libre choix de résider des uns ne peut pas se traduire par des coûts disproportionnés pour les autres. Il n'est pas envisagé de développer une offre de TP et de services de même intensité et fréquence sur l'ensemble du territoire cantonal. Il n'en reste pas moins vrai que la présence de commerces et services dans les localités participe à la qualité de la vie dans les villages et au dynamisme du tissu économique.

#### Les magasins d'alimentation

Le canton a mandaté une étude sur l'évolution de l'implantation des centres commerciaux et du degré d'approvisionnement des communes (2004). Celle-ci montre que le canton de Neuchâtel dispose d'un taux d'approvisionnement global excellent sur le plan commercial, avec une concentration croissante d'hypermarchés le long du littoral et autour de La Chaux-de-Fonds. Par la régression du commerce de détail spécialisé dans l'alimentaire, elle montre que le maintien des petits commerces de proximité dans les localités est par contre difficile. Le canton apporte une contribution à ce problème en menant une politique restrictive pour les centres d'achats (cf. Fiche E\_13) et encourage les communes à prévoir des zones mixtes dans les plans d'aménagement.

#### Le service postal

En ce qui concerne le service postal universel, celui-ci est garanti par la Constitution fédérale et la LPO. Cependant, la fermeture de bureaux de poste "non rentables" dans les espaces ruraux ne peut pas être exclue sur le long terme. Des solutions souples permettant à la population de conserver l'accès aux services méritent d'être développées dans l'espace rural (exemple : PostCar, TaxiCar, accès Internet pour le trafic des paiements, etc.).

#### Les transports publics

Le maintien d'une offre en TP appropriée, voire son extension, dans les régions peu peuplées dépend de leur utilisation par la population. On veillera donc à coordonner les lignes de TP dans les espaces périurbains et ruraux avec l'urbanisation et la localisation des équipements principaux (bâtiments scolaires, etc.) et à encourager la population à les utiliser. C'est le seul moyen de pérenniser les subventions fédérales et cantonales aux TP régionaux (cf. Fiche A\_23).

La pression est forte dans les espaces ruraux, pour lesquels les magasins d'alimentation, les bureaux de poste, le café du village, etc. font office de lieux d'espace public. Leur disparition renforce la fonction résidentielle de ces espaces. Les acteurs économiques locaux (agriculteurs, petits artisans et commerçants) sont généralement moins mobiles que les nouveaux venus au village, qui sont tentés d'accéder aux services de base en voiture, dans les centres urbains ou à l'occasion d'un trajet pendulaire.

#### Les services de santé

Le mouvement de concentration observé dans le secteur du commerce de détail et les services postaux s'observe aussi dans le domaine des pharmacies et la diminution des cabinets médicaux généralistes est programmée.

#### Observatoire du territoire

Le canton envisage de suivre attentivement la situation de l'accès aux services de base sur le territoire, à travers son observatoire du territoire, sous l'angle de l'efficacité économique, de la durabilité environnementale et de l'équité sociale (cf. Fiche R\_12).