



**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
concernant  
la politique régionale**

(Du 18 février 2004)

*L'avenir n'est interdit à personne  
Léon Gambetta*

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*Ce rapport a pour objectif de présenter les réflexions menées actuellement par le Conseil d'Etat suite aux orientations que pourrait prendre la nouvelle politique régionale (NPR) de la Confédération et à diverses interventions communales et législatives. Il s'inscrit en outre dans la suite des réflexions du désenchevêtrement des tâches du canton et des communes.*

*Après une partie introductive qui vise à montrer dans quel contexte politique et économique général se situent actuellement la politique régionale de la Confédération et les orientations envisagées au niveau cantonal, le chapitre 2 analyse les disparités entre régions et communes au travers de différents indicateurs. Démographie, économie, emploi, investissements, mobilité et finances publiques permettent de mettre en évidence l'ampleur des déséquilibres et d'identifier les problèmes régionaux. Une analyse des flux migratoires intervenus entre 1995 et 2000 complète cette approche des disparités et permet d'évaluer l'attractivité du canton et des districts dans le contexte des mouvements de population intervenus au niveau suisse.*

*Dans le chapitre 3, un tour d'horizon est effectué pour comprendre ce qui se fait actuellement en matière de politique régionale en Suisse. Un bilan des mesures prises par le canton de Neuchâtel est ensuite dressé. Cet examen concerne l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM), la promotion économique (soutien aux entreprises), la création de Neode et la péréquation financière.*

*Le chapitre 4 est consacré aux nouvelles orientations que pourrait prendre la Confédération dans le cadre de la politique régionale et aux réflexions du Conseil d'Etat sur ce sujet. Actuellement, aucune décision n'a encore été prise et la seule base de réflexions à disposition est constituée d'un rapport d'experts qui esquisse les grandes lignes de ce que pourrait être la future politique régionale et d'un fascicule d'orientation générale sur les intentions du Département fédéral de l'économie. Comme il est évident que les modifications envisagées au niveau fédéral, si elles sont acceptées, auront des répercussions directes sur les cantons, le Conseil d'Etat désire entamer la réflexion aussi tôt que possible. Une partie importante de ce chapitre est donc consacrée aux orientations qui sont étudiées au niveau cantonal. La réflexion menée porte aussi bien sur le découpage territorial du canton (qui s'appuie sur une région urbaine cohérente et*

*dynamique – le RUN, réseau urbain neuchâtelois) et sur les objectifs de développement, que sur les instruments à mettre en œuvre pour réduire les disparités de croissance et de revenu. Définition de pôles de développement, modulation et ciblage des aides financières dans le cadre de la promotion économique, révision de la péréquation financière, désenchevêtrement des tâches, organisation structurelle et politique sectorielle en matière de tourisme par exemple (avec le concept «Neuchâtel – Canton vert») sont des éléments qui concourent à donner une impulsion à toute l'économie du canton et à soutenir les synergies entre régions.*

*Le chapitre 5 présente le projet-pilote que le Conseil d'Etat a transmis à la Confédération dans le cadre des expériences que le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) souhaite réaliser en vue de la nouvelle politique régionale. Il s'agit du projet de "contrat – région" avec Le Val-de-Travers, qui prévoit la conclusion d'une alliance entre les villes et cette région dans le cadre du réseau urbain neuchâtelois (RUN). Ce type de contrat est un projet "modèle" qui pourrait s'appliquer à l'ensemble des régions hors RUN.*

*Enfin, le chapitre 6 propose le classement de la motion 96.159 relative à l'équilibre régional.*

## **1. INTRODUCTION**

La Confédération a engagé une vaste réflexion sur la politique régionale, avec une remise en cause des instruments utilisés par certains cantons (dont Neuchâtel), tels que l'arrêté dit "Bonny", la LIM ou RegioPlus. Votre Conseil s'est en outre inquiété du manque d'équilibre régional au travers de diverses interventions, dont la motion 96.159 "Assurer l'équilibre régional". Le présent rapport a pour objectif de lancer un large débat sur la future politique régionale et de répondre aux soucis du Grand Conseil.

Il intervient dans un contexte particulier. En effet, la Confédération est actuellement en train de mener une réflexion en vue d'apporter de profonds changements dans sa politique régionale. Actuellement, aucune décision définitive n'a encore été prise quant au nouveau visage de la politique régionale fédérale. L'outil dont dispose actuellement le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) est un rapport d'une commission d'experts qui esquisse les grandes lignes de ce que pourrait être la politique régionale. Il est évident que les modifications qui seront apportées au niveau fédéral auront une répercussion directe sur les cantons. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat désire entamer la réflexion aussi tôt que possible, dans le but d'être acteur du changement plutôt que de subir la nouvelle politique régionale de la Confédération (NPR).

Depuis le dépôt, en février 2003, dudit rapport d'experts, la nouvelle politique régionale a fait l'objet de nombreuses analyses et interventions, qui ont passablement remis en cause l'approche des experts, notamment dans les régions industrielles et de montagne.

Si, pour la Confédération, les propositions et considérations de la commission d'experts qu'elle a mandatée (voir chapitre 4.1.) sont des éléments qui doivent alimenter le débat sur la nouvelle conception de la politique régionale et constituent une source importante du rapport qui sera mis en consultation, d'autres éléments devront également être intégrés dans la réflexion, comme par exemple les positions de la Conférence gouvernementale des cantons alpins, du Groupement suisse pour les régions de montagne et de la Conférence des secrétaires des régions de montagne suisses.

Pour conduire la réflexion sur cet important sujet, le Conseil d'Etat a donné un double mandat à l'Institut de recherches économiques et régionales de l'Université de Neuchâtel (IRER). D'une part, l'IRER a été chargé de mettre à jour les données d'une première

étude publiée en octobre 1999 et intitulée "Evolution des disparités dans le canton de Neuchâtel". Les grandes lignes de cette étude sont notamment reprises dans le chapitre 2 du présent rapport, car, en matière de politique régionale, il est indispensable de connaître l'ampleur des déséquilibres pour identifier les problèmes régionaux et en dégager les priorités. D'autre part, l'IRER a été chargé de conduire une réflexion sur les différents instruments de politique régionale à mettre en place au niveau cantonal, compte tenu notamment des nouvelles orientations que la Confédération entend mener en la matière.

Les travaux entrepris par l'IRER ont été examinés par un "groupe de suivi", comprenant des représentants de l'Etat, des régions, des trois villes et des communes (voir la liste des membres du groupe en annexe 1). De nombreuses orientations présentées dans le chapitre 4 ont été débattues au sein de ce groupe.

Le contenu de ces rapports, intitulés "Les disparités régionales dans le canton de Neuchâtel (mise à jour de l'étude de 1999) – novembre 2003" et "Quelle politique régionale pour le canton de Neuchâtel? – janvier 2004" a été largement repris par le présent rapport; ils peuvent cependant être obtenus auprès du service de promotion économique ou être consultés sur le site internet à l'adresse [www.ne.ch/economie](http://www.ne.ch/economie) (rubrique "Economie régionale (rapports)").

## **2. ANALYSE DES DISPARITÉS DANS LE CANTON**

En 1999, l'IRER a réalisé une étude sur l'évolution des disparités dans le canton de Neuchâtel.

Compte tenu des nouvelles données statistiques à disposition, le Conseil d'Etat a souhaité que cette recherche soit actualisée et qu'elle intègre, notamment, les résultats du recensement fédéral des entreprises de l'année 2001. Le chapitre ci-après est un résumé des principaux éléments de l'étude menée par l'Université.

Cette première partie statistique a été complétée par une analyse des flux migratoires qui ont touché les régions et le canton, sur la base des résultats du recensement fédéral de la population de décembre 2000.

### **2.1. Analyse des disparités régionales: approche par district**

Le canton de Neuchâtel compte six districts, dont quatre forment ou appartiennent à des régions LIM (Val-de-Travers, Val-de-Ruz, Le Locle et La Chaux-de-Fonds). Dans son étude, l'IRER a examiné l'évolution de chaque district au travers de divers indicateurs, de manière à pouvoir apprécier si les écarts entre les régions se sont creusés ou, au contraire, s'ils se sont réduits au cours du temps.

#### **2.1.1. Population résidente**

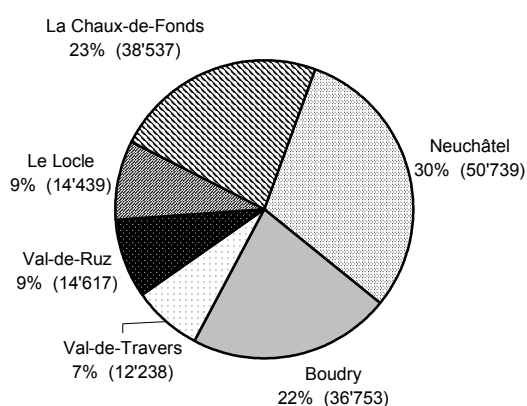
Le canton compte 167.323 habitants au 31 décembre 2002. L'année 2002 se caractérise par une augmentation significative de la population résidente (+681 habitants). C'est la première fois depuis 1974 que la population franchit le cap des 167.000 habitants et que la croissance annuelle est si soutenue. Cette hausse de la population incombe principalement à la population étrangère (+509 habitants).

Les chiffres 2003 confirment cette tendance, avec près de 168.000 habitants au total. La rédaction de ce chapitre ayant été préparée avant la publication des chiffres du recensement cantonal de fin décembre 2003, elle n'a pas fait l'objet d'une actualisation.

En 2002, l'augmentation de la population a été ressentie de manière presque identique dans tous les districts (accroissement compris entre 0,2 et 1,0%), à l'exception du district du Locle qui enregistre un léger recul de sa population (-72 habitants), recul qui a été pleinement compensé par l'évolution observée en 2003 (+97 habitants).

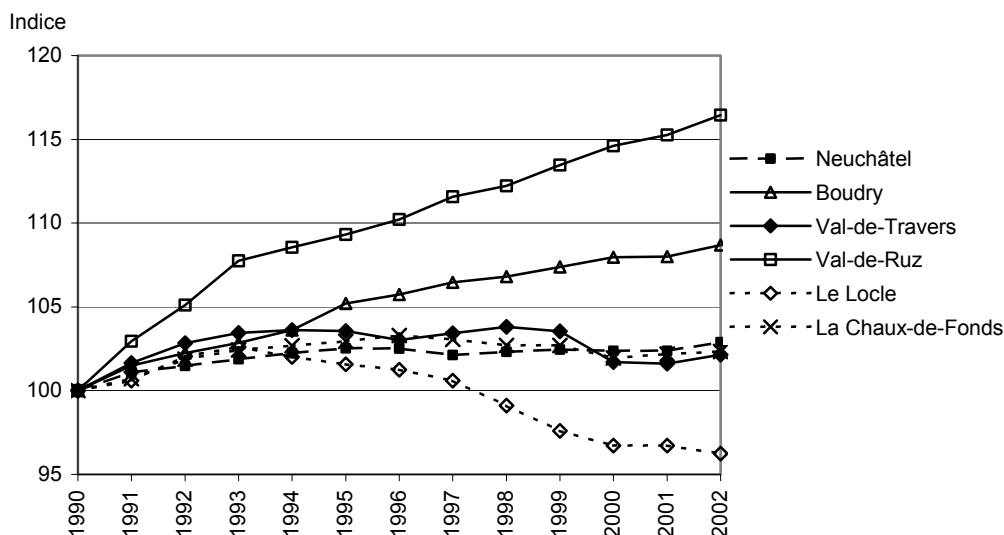
La répartition de la population entre les districts est très inégale. En effet, près de 75% de la population totale est concentré dans trois des six districts du canton (Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Boudry). Le district du Val-de-Travers est, quant à lui, le moins peuplé du canton avec ses 12.238 habitants.

Figure 1: Répartition de la population par district en 2002



Si l'on examine l'évolution démographique au cours de la période 1990 – 2002, les tendances entre districts sont contrastées. Ainsi, Le Val-de-Ruz et Boudry bénéficient-ils d'une augmentation de leur population résidente, tandis que Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Val-de-Travers présentent un bilan démographique stable. A partir de l'année 1994, le district du Locle doit faire face à un exode régulier de sa population résidente. Depuis 1994, il a perdu près de 6% de sa population.

Figure 2: Evolution de la population résidente des districts 1990 – 2002



Le tableau 1 présente le bilan démographique des districts du canton sur la période 2000 – 2002. Mis à part Le Locle et Le Val-de-Travers, l'ensemble des districts enregistre un solde naturel positif. En ce qui concerne le solde migratoire, le constat est le même: Le Locle et Le Val-de-Travers sont les seuls à être déficitaires. En trois ans, Le Val-de-Travers perd 229 habitants et Le Locle 137.

Tableau 1: Bilan démographique des districts 2000 – 2002

| Districts         | Excédent de naissances | Immigration (+) ou émigration (-) | Variation 2000-2002 | Taux de migration |
|-------------------|------------------------|-----------------------------------|---------------------|-------------------|
| Boudry            | 288                    | 60                                | 348                 | 0,16              |
| La Chaux-de-Fonds | 13                     | 71                                | 84                  | 0,19              |
| Le Locle          | -55                    | -82                               | -137                | -0,57             |
| Neuchâtel         | 339                    | 206                               | 545                 | 0,41              |
| Val-de-Ruz        | 252                    | 259                               | 511                 | 1,79              |
| Val-de-Travers    | -48                    | -181                              | -229                | -1,47             |
| Canton            | 789                    | 333                               | 1.122               | 0,20              |

Le taux de migration est une mesure relative. Il exprime, en pour-cent, le rapport entre le solde migratoire et la population résidante. Le Val-de-Ruz est le district où l'immigration (nette) est la plus forte. Les immigrants représentent 1,8% de la population résidante. Parallèlement, c'est au Val-de-Travers que l'émigration est la plus importante (-1,5%).

### 2.1.2. Emplois et branches d'activités

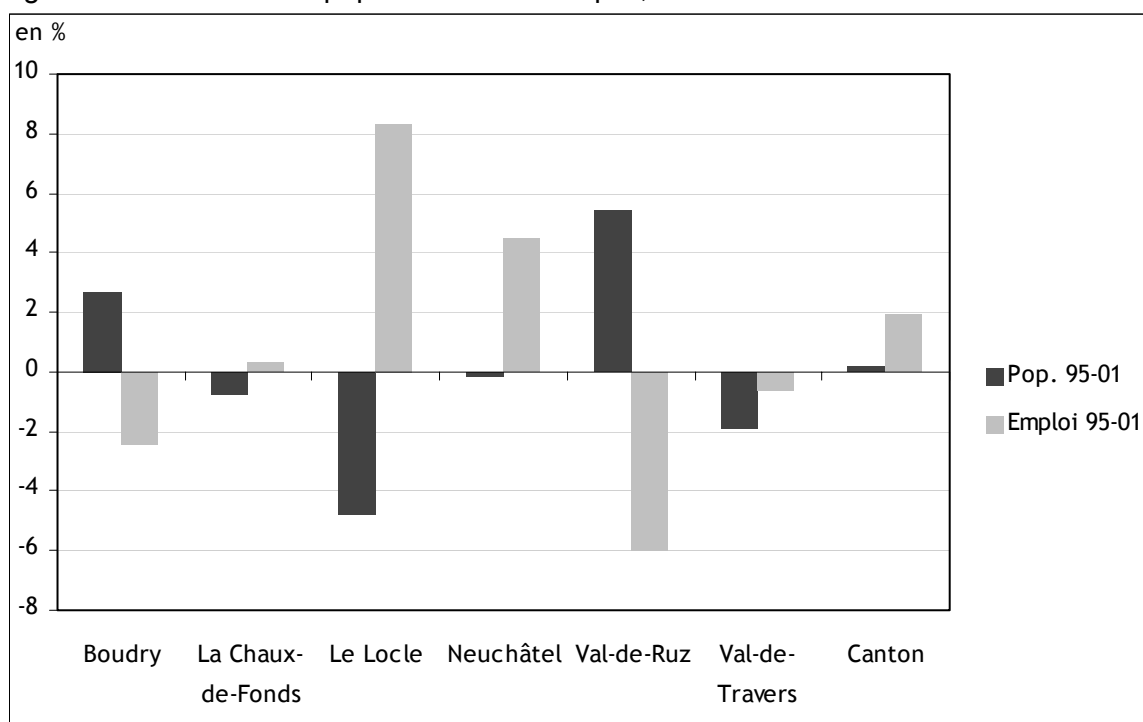
Entre 1995 et 2001, l'emploi s'est renforcé au niveau cantonal: 1542 emplois ont été créés durant cette période, soit une augmentation de 1,9%. L'analyse détaillée par district montre que cette croissance n'est pas uniforme. Le Locle et Neuchâtel présentent des variations nettement positives, tandis que Le Val-de-Ruz et Boudry subissent un recul de l'emploi. Quant aux districts de La Chaux-de-Fonds et du Val-de-Travers, ils conservent un emploi quasiment stable depuis 1995.

Tableau 2: Emplois par district, 1995 – 2001

|                   | Emplois |        | Variation 95-01 (en%) |
|-------------------|---------|--------|-----------------------|
|                   | 1995    | 2001   |                       |
| Boudry            | 11.125  | 10.857 | -2,4                  |
| La Chaux-de-Fonds | 20.834  | 20.906 | 0,3                   |
| Le Locle          | 6.915   | 7.492  | 8,3                   |
| Neuchâtel         | 32.221  | 33.675 | 4,5                   |
| Val-de-Ruz        | 4.442   | 4.175  | -6,0                  |
| Val-de-Travers    | 4.084   | 4.058  | -0,6                  |
| Canton            | 79.621  | 81.163 | 1,9                   |

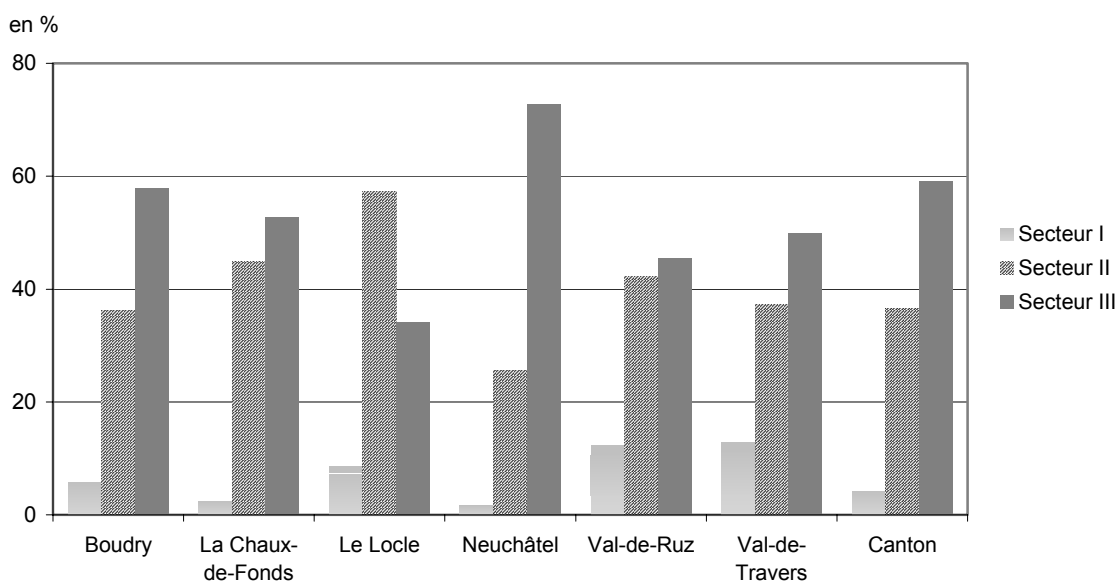
La mise en relation de la croissance par district, entre 1995 et 2001, de l'emploi et de la population indique un renforcement de la division spatiale du travail et de l'habitat. Ainsi, les districts du Val-de-Ruz et de Boudry voient-ils leur population augmenter de manière significative tandis qu'ils assistent à un recul de l'emploi. Parallèlement, une forte augmentation de l'emploi est enregistrée au Locle et à Neuchâtel. Alors que, dans le premier district, la population est en nette baisse, elle est stable dans le second. Le Val-de-Travers est en perte de vitesse, tant en termes de population que d'emplois. Au niveau cantonal, l'emploi reste stable et la population croît légèrement.

Figure 3: Evolution de la population et de l'emploi, 1995 – 2001



En 2001, la majorité des emplois du canton de Neuchâtel sont attribuables au secteur tertiaire (59,1%). Au niveau des districts, Neuchâtel recense la plus grosse proportion d'emplois de ce secteur (72,8%). Le secteur secondaire est, quant à lui, dominant au Locle (57,4%) et à La Chaux-de-Fonds (44,9%). Cette proportion élevée s'explique principalement par la forte spécialisation de ces districts dans l'horlogerie et la fabrication d'instruments de précision. C'est au Val-de-Travers et au Val-de-Ruz que le secteur primaire est le plus représenté puisqu'il concerne respectivement 13,0% et 12,3% des emplois dans ces districts.

Figure 4: Part des secteurs d'activités par district en 2001 (2000 pour le secteur primaire)



Le tableau 3 met en évidence l'évolution de l'emploi total par secteur d'activités entre 1995 et 2001. Le district de Neuchâtel perd 26,0% de ses emplois du secteur primaire, contre 13,3% pour Boudry. Parallèlement, l'emploi du secteur primaire reste stable dans

les districts de La Chaux-de-Fonds, du Locle et du Val-de-Travers. Le secteur secondaire est en forte augmentation au Locle (+22,3%), en baisse à Boudry (-10,0%) et au Val-de-Travers (-8,9%). Au niveau des emplois tertiaires, c'est au Locle que l'on observe la baisse la plus marquée. L'emploi est également en diminution au Val-de-Travers (-3,1%) et à La Chaux-de-Fonds (-2,4%). Notons finalement que Le Val-de-Ruz est le seul district à observer une chute de l'emploi dans les trois secteurs.

Tableau 3: Evolution de l'emploi par secteur d'activités, 1995 et 2001

| Districts         | Emplois en 2001 |            |             | Variation de l'emploi entre 1995 et 2001 |            |             |
|-------------------|-----------------|------------|-------------|--|------------|-------------|
|                   | Secteur I       | Secteur II | Secteur III | Secteur I                                | Secteur II | Secteur III |
| Boudry            | 678             | 4.182      | 6.675       | -13,3                                    | -10,0      | 3,1         |
| La Chaux-de-Fonds | 536             | 9.625      | 11.281      | 0,2                                      | 3,8        | -2,4        |
| Le Locle          | 704             | 4.702      | 2.790       | 0,1                                      | 22,3       | -9,1        |
| Neuchâtel         | 595             | 8.742      | 24.933      | -26,0                                    | 7,5        | 3,5         |
| Val-de-Ruz        | 604             | 2.015      | 2.160       | -5,0                                     | -8,9       | -3,1        |
| Val-de-Travers    | 586             | 1.736      | 2.322       | 2,4                                      | -1,0       | -0,3        |
| Canton            | 3.703           | 31.002     | 50.161      | -8,2                                     | 3,8        | 0,8         |

Une analyse détaillée de la structure par branche dans les secteurs secondaire et tertiaire donne une appréciation de la spécialisation de chaque district. Les tableaux reproduits en annexes 4 et 5 présentent les principales branches d'activités (classées selon le nombre d'emplois) dans le canton de Neuchâtel et leur répartition au sein des districts.

Le secteur secondaire du canton de Neuchâtel se compose principalement d'emplois dans l'horlogerie et la fabrication d'instruments de précision, la construction, le travail des métaux et la fabrication de machines et d'équipements. Ces quatre branches représentent à elles seules 65,5% des emplois du secteur secondaire.

Les branches d'activités ne sont pas réparties uniformément sur le territoire neuchâtelois. La Chaux-de-Fonds et Le Locle sont principalement spécialisés dans l'horlogerie et les instruments de précision. Ces branches représentent 45,5% de l'emploi du secteur secondaire à La Chaux-de-Fonds et 60,1% au Locle. Le district de Neuchâtel se caractérise par l'absence de branche dominante. La construction, branche la plus importante du district en terme d'emplois, représente 21,5% de l'emploi total, suivie de l'industrie du tabac et de la fabrication d'appareils électriques et électroniques. Les districts du Val-de-Ruz et du Val-de-Travers présentent une structure économique identique: l'horlogerie et la fabrication d'instruments de précision, la construction et le travail des métaux sont les branches les plus importantes en terme d'emplois. Celles-ci représentent 84% de l'emploi total au Val-de-Ruz et 53% au Val-de-Travers. Dans ce dernier district, la fabrication d'appareils électriques représente également une part de l'emploi non négligeable (12,8%).

L'évolution des emplois depuis 1995 pour les principales branches du secteur secondaire est contrastée: d'un côté, on assiste à une forte hausse de l'emploi dans l'horlogerie / fabrication d'instruments de précision (+27,2%), ainsi que pour la fabrication de machines et équipements (+17,9%). De l'autre, la construction et le travail des métaux sont en perte de vitesse (respectivement -16,4% et -17,8%). Cette évolution n'est pas homogène au niveau des districts:

- La branche de l'horlogerie et de la fabrication d'instruments de précision est en hausse dans tous les districts, sauf au Val-de-Ruz (-0,6%).
- L'emploi dans le travail des métaux est en chute libre dans les districts de La Chaux-de-Fonds et de Boudry (-35,3% et -43,6%). Il est en hausse dans les autres districts, en particulier au Val-de-Travers (+58,4%).

- La plus forte hausse de l'emploi dans la fabrication de machines et équipements est enregistrée à La Chaux-de-Fonds avec une croissance de 141,8%. Parallèlement, l'emploi dans cette branche est en baisse dans les districts du Locle (−17,3%), de Boudry (−7,8%) et du Val-de-Travers (−63,5%).

Au niveau cantonal, l'emploi du secteur tertiaire s'est maintenu quasiment au même niveau depuis 1995 (+0,8%). L'analyse par branche met en évidence une évolution différenciée: mis à part une tendance stable de l'emploi dans quelques branches importantes (hôtellerie et restauration, transports terrestres), les autres subissent une forte contraction de l'emploi: télécommunications (−32,4%), intermédiation financière (*soit les banques et autres activités financières*, −31,6%), assurances (−47,5%) et commerce de détail et réparation d'articles personnels et domestiques (−8,6%). Parallèlement, la plupart des postes du secteur public sont en augmentation (santé et activités sociales, enseignement, administration publique). En d'autres termes, la stagnation de l'emploi dans le secteur tertiaire au niveau cantonal est le résultat d'une évolution opposée entre les emplois du secteur privé et public.

Les figures 5 et 6 mettent en évidence, de manière synthétique, l'emploi dans les principales branches par district. Dans le secteur secondaire, la branche comprenant la fabrication d'instruments de précision et l'horlogerie est fortement représentée à La Chaux-de-Fonds et au Locle. Ces deux districts totalisent respectivement 4381 et 2830 emplois. Avec des effectifs nettement plus faibles, cette branche d'activités est également la plus importante au Val-de-Travers et au Val-de-Ruz. La construction et le travail des métaux sont des branches présentes dans presque tous les districts. A Neuchâtel, la construction regroupe 1878 emplois, suivie de l'industrie du tabac (1134) et de la fabrication d'équipement radio-TV, communications (948). Notons pour terminer que les districts du Val-de-Ruz et du Val-de-Travers présentent une structure de l'emploi comparable: la branche de l'horlogerie et la fabrication d'instruments de précision est en tête, suivie par la construction et le travail des métaux.

Au niveau du secteur tertiaire, on retrouve pratiquement dans tous les districts la même structure. La santé et les activités sociales constituent la branche qui occupe le nombre d'emplois le plus élevé. Ces emplois représentent 28,7% de l'emploi au Val-de-Ruz contre 15,2% à Neuchâtel. L'enseignement ainsi que le commerce de détail sont également des branches très présentes dans tous les districts.

Figure 5: Principales branches d'activités par district dans le secteur secondaire, 2001

Emplois

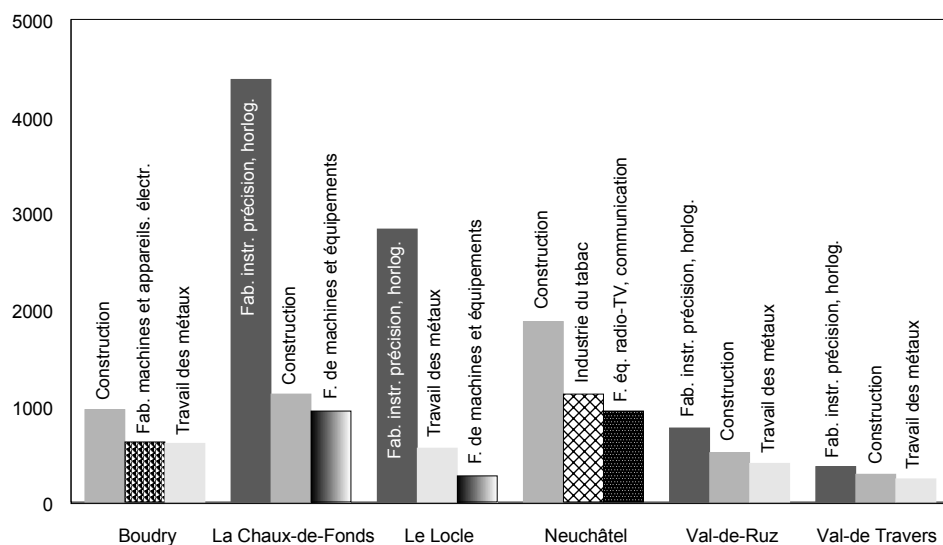
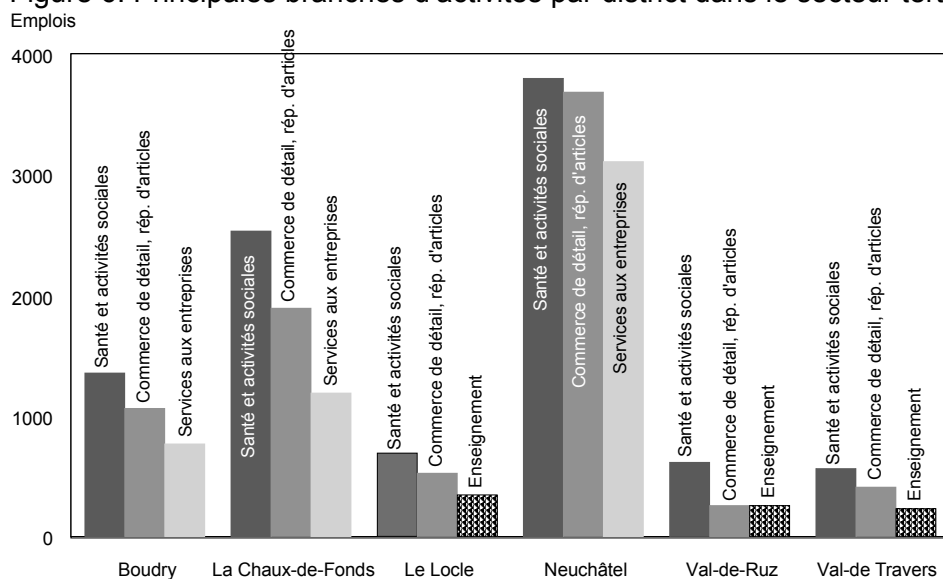




Figure 6: Principales branches d'activités par district dans le secteur tertiaire, 2001



### 2.1.3. Investissements dans la construction

L'analyse des dépenses d'investissements dans la construction est un paramètre important dans une étude des disparités. En effet, le niveau des investissements est un indicateur de dynamique régionale. Dans le domaine privé, il signale si les régions disposent d'investisseurs potentiels ou si elles sont attractives pour les investisseurs externes. En outre, le niveau d'investissements dans le domaine public donne une idée sur la capacité financière de la région, ainsi que sur les politiques d'investissements des autorités.

Comme le volume des grands travaux varie fortement d'une année à l'autre, l'effort d'investissement doit être mesuré sur plusieurs années; une moyenne est calculée sur la période 1994 – 2002.

Au niveau cantonal, les investissements publics annuels dans les bâtiments s'élèvent à 121,7 millions de francs. La répartition par district est très inégale: près de la moitié est injectée à Neuchâtel. Les plus faibles parts sont observées au Locle (6,0%) et au Val-de-Ruz (6,4%). En rapportant les investissements publics à la population, on obtient une valeur relative de l'effort d'investissement. Ce montant s'élève à 1138 francs par habitant pour Neuchâtel et à 763 pour Le Val-de-Travers. Les autres districts affichent des valeurs aux alentours de 500 francs par tête.

Les ouvrages de génie civil s'élèvent à près de 70 millions de francs dans le canton. Le district de Neuchâtel se distingue par des investissements dix fois supérieurs aux autres. La part la plus faible est enregistrée dans Le Val-de-Travers (3,8%), suivi du Val-de-Ruz (5,5%).

Les investissements privés sont répartis de manière plus homogène entre les districts. Leur part se monte à 36,1% à Neuchâtel, 24,3% à La Chaux-de-Fonds et 21,3% au Locle. Comme l'on pouvait s'y attendre, les investissements par habitant les plus faibles sont observés au Val-de-Travers (972 francs par habitant) et au Locle (1276), tandis que Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds présentent les valeurs les plus élevées (respectivement 2300 et 2035 francs par habitant).

Tableau 4: Investissements dans la construction, moyenne 1994 – 2002

| Districts         | Bâtiments publics     |           |                     | Génie civil public    |           | Constructions privées |           |                     |
|-------------------|-----------------------|-----------|---------------------|-----------------------|-----------|-----------------------|-----------|---------------------|
|                   | en milliers de francs | part en % | francs par habitant | en milliers de francs | part en % | en milliers de francs | part en % | francs par habitant |
| Boudry            | 19.083                | 15,7      | 519                 | 5.168                 | 7,4       | 68.895                | 21,3      | 1.875               |
| La Chaux-de-Fonds | 20.382                | 16,7      | 529                 | 5.482                 | 7,9       | 78.436                | 24,3      | 2.035               |
| Le Locle          | 7.296                 | 6,0       | 505                 | 4.333                 | 6,2       | 18.420                | 5,7       | 1.276               |
| Neuchâtel         | 57.762                | 47,5      | 1.138               | 48.219                | 69,2      | 116.684               | 36,1      | 2.300               |
| Val-de-Ruz        | 7.837                 | 6,4       | 536                 | 3.829                 | 5,5       | 28.966                | 9,0       | 1.982               |
| Val-de-Travers    | 9.332                 | 7,7       | 763                 | 2.681                 | 3,8       | 11.891                | 3,7       | 972                 |
| Canton            | 121.691               | 100       | 727                 | 69712                 | 100       | 323.292               | 100       | 1.932               |

On peut également mentionner l'importance de tenir compte non seulement du point de chute de la dépense, mais également de la provenance de l'entreprise qui réalise les travaux. Dans cette perspective, des investissements importants dans un district peuvent bénéficier aux autres régions.

#### 2.1.4. Mobilité journalière

L'examen de la "pendularité" dans le canton de Neuchâtel met en évidence de fortes différences entre les districts. Le Val-de-Ruz présente le chiffre le plus important: plus de 52% de ses actifs occupés travaillent en dehors du district, dont plus de la moitié dans le district de Neuchâtel (54,2%) et 16,6% à La Chaux-de-Fonds. Environ 11% des actifs résidant au Val-de-Ruz se rendent en dehors du canton pour exercer leur activité professionnelle.

Le district de Boudry se présente également comme une région "résidentielle": 49,6% des travailleurs exercent une activité en dehors du district. Un autre constat intéressant est le lieu de travail des pendulaires sortants: 73% d'entre eux sont employés dans le district de Neuchâtel alors que 14,8% travaillent en dehors du canton. Seuls 12,8% des pendulaires se déplacent dans les autres parties du canton.

Le district de La Chaux-de-Fonds se caractérise, quant à lui, par une faible part de pendulaires sortants: 82,4% des Chaux-de-Fonniers travaillent dans leur district de domicile. Comme pour les deux autres districts urbains, la part des pendulaires entrants est élevée (26,3%, contre 53% à Neuchâtel et 25,7% au Locle).

Tableau 5: "Pendularité" dans le canton de Neuchâtel, 2000

| Districts         | Personnes actives occupées | Pendulaires entrants | Pendulaires sortants | Part des pendulaires entrants (en %) | Part des pendulaires sortants (en %) |
|-------------------|----------------------------|----------------------|----------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Boudry            | 18.153                     | 3.599                | 8.995                | 19,8                                 | 49,6                                 |
| La Chaux-de-Fonds | 18.472                     | 4.855                | 3.242                | 26,3                                 | 17,6                                 |
| Le Locle          | 6.839                      | 1.756                | 2.230                | 25,7                                 | 32,6                                 |
| Neuchâtel         | 26.180                     | 13.874               | 6.425                | 53,0                                 | 24,5                                 |
| Val-de-Ruz        | 7.451                      | 1.352                | 3.888                | 18,1                                 | 52,2                                 |
| Val-de-Travers    | 5.506                      | 458                  | 1.528                | 8,3                                  | 27,8                                 |

Le district du Val-de-Travers affiche la part de pendulaires entrants la plus faible (8,3%). Seules 458 personnes viennent y travailler. Il est important de souligner que ce chiffre ne tient pas compte des frontaliers. Notons finalement que sur les 1528 pendulaires sortants, près de 47% travaillent dans le district de Neuchâtel et 19,1% dans celui de Boudry.

A Neuchâtel, le nombre de pendulaires entrants représente 53% des actifs occupés du district. C'est la part la plus élevée du canton. 12,5% des pendulaires entrants

proviennent d'autres cantons suisses. Une autre caractéristique du district de Neuchâtel est le lieu de travail des pendulaires sortants: 48,6% d'entre eux se rendent en dehors du canton de Neuchâtel. Les autres pendulaires se déplacent, pour la plupart, dans le district de Boudry (28,9%).

Tableau 6: District de travail des pendulaires selon leur district de domicile, 2000

| District de domicile | Pendulaires sortants | Lieu de travail ( part en %) |                   |          |           |            |                |       |
|----------------------|----------------------|------------------------------|-------------------|----------|-----------|------------|----------------|-------|
|                      |                      | Boudry                       | La Chaux-de-Fonds | Le Locle | Neuchâtel | Val-de-Ruz | Val-de-Travers | Autre |
| Boudry               | 8.995                | -                            | 5,6               | 1,2      | 73,0      | 4,1        | 1,4            | 14,8  |
| La Chaux-de-Fonds    | 3.242                | 5,9                          | -                 | 33,6     | 28,7      | 8,1        | 1,3            | 22,5  |
| Le Locle             | 2.230                | 3,5                          | 72,3              | -        | 11,7      | 2,6        | 2,5            | 7,4   |
| Neuchâtel            | 6.425                | 28,9                         | 11,5              | 2,5      | -         | 7,6        | 1,3            | 48,2  |
| Val-de-Ruz           | 3.888                | 13,7                         | 16,6              | 3,1      | 54,2      | -          | 0,9            | 11,5  |
| Val-de-Travers       | 1528                 | 19,1                         | 10,3              | 5,6      | 46,9      | 5,0        | -              | 13,0  |

## 2.1.5. Finances publiques

### 2.1.5.1. Effort fiscal

En 2001, le Grand Conseil a modifié le système de taxation des personnes physiques et morales. Pour le prélèvement des impôts sur les personnes morales, les communes n'ont désormais plus la possibilité de différencier leur niveau d'impôt. Le barème cantonal est le barème de référence, les communes ayant l'obligation de prélever l'impôt avec un coefficient de 100. Cela permet d'éviter la concurrence fiscale entre les communes.

Les impôts des personnes physiques sont prélevés à l'aide d'un barème cantonal de référence. A la différence de l'imposition des personnes morales, les communes appliquent un coefficient d'impôt de leur choix, leur permettant ainsi d'adapter leurs recettes fiscales en fonction de leur situation financière et de leurs choix politiques. D'une manière générale, le coefficient d'impôt est inversement proportionnel à la situation financière de la commune. De plus, il permet de mettre en évidence la pression fiscale exercée par les communes sur la population.

Le tableau 7 présente les coefficients d'impôt communaux moyens par district pour les années 2001, 2002 et 2003. Le coefficient est obtenu en faisant une moyenne des coefficients pondérée par le volume d'impôts communaux prélevés dans chaque commune. Il s'agit donc du coefficient d'impôt unique qui permettrait de prélever le même montant de recettes fiscales qu'avec des coefficients spécifiques à chaque commune.

Tableau 7: Coefficient d'impôt moyen des personnes physiques par district, 2001 - 2003

| Districts         | Coefficients d'impôt moyen des personnes physiques |       |               |
|-------------------|--|-------|---------------|
|                   | 2001   | 2002  | 2003 (simulé) |
| Boudry            | 92,1   | 91,7  | 90,6          |
| La Chaux-de-Fonds | 103,9  | 103,9 | 100,0         |
| Le Locle          | 97,8   | 97,9  | 96,1          |
| Neuchâtel         | 90,9   | 89,8  | 87,4          |
| Val-de-Ruz        | 93,1   | 91,7  | 90,3          |
| Val-de-Travers    | 103,0  | 102,6 | 103,2         |
| Canton            | 95,3   | 94,7  | 92,6          |

En 2003, on constate de grandes différences entre les districts au niveau du coefficient fiscal. A Neuchâtel et au Val-de-Ruz, les coefficients sont les plus bas du canton. Parallèlement, Le Val-de-Travers et La Chaux-de-Fonds ont des coefficients nettement supérieurs à la moyenne cantonale.

La variation dans le temps du coefficient cantonal montre une baisse de l'imposition des personnes physiques dans les communes: il passe de 95,3 à 92,6 entre 2001 et 2003. Cette évolution est constatée pratiquement dans tous les districts, sauf au Val-de-Travers.

### 2.1.5.2. Revenu fiscal des personnes physiques et morales

Le revenu fiscal rapporte l'impôt cantonal au nombre d'habitants. Etant donné que l'impôt cantonal est prélevé dans les communes des districts selon un barème unique, cet indicateur fournit une information intéressante sur la capacité financière des districts. Le tableau 8 présente les résultats obtenus. L'écart-type et l'écart-type standardisé renseignent sur l'homogénéité du revenu fiscal entre les communes de chaque district. Alors que l'écart-type est influencé par la grandeur de la moyenne, l'écart-type standardisé est une mesure de dispersion comparable entre les districts. A titre d'exemple, Boudry présente l'écart-type standardisé le plus élevé: cela signifie que la richesse est répartie de manière inégale entre les communes. Plus l'écart-type standardisé est élevé, plus il existe des différences marquées de richesse entre les communes du district.

Tableau 8: Revenu fiscal des districts, en francs par habitant, 2001

| Districts         | Revenu fiscal moyen en 2001 | Ecart-type | Ecart-type standardisé |
|-------------------|-----------------------------|------------|------------------------|
| Boudry            | 3.263                       | 2.513,6    | 0,770                  |
| La Chaux-de-Fonds | 2.790                       | 432,5      | 0,155                  |
| Le Locle          | 2.563                       | 321,9      | 0,126                  |
| Neuchâtel         | 4.088                       | 841,1      | 0,206                  |
| Val-de-Ruz        | 2.712                       | 327,4      | 0,121                  |
| Val-de-Travers    | 2.070                       | 212,5      | 0,103                  |
| Canton            | 3.208                       | 1.465,9    | 0,457                  |

Les districts de Neuchâtel et de Boudry enregistrent nettement les revenus fiscaux les plus importants du canton. Tous les autres districts affichent un revenu fiscal nettement plus faible. Avec un revenu fiscal de 2070 francs, Le Val-de-Travers est le district le plus "pauvre" du canton. Il se caractérise également par un écart-type standardisé très bas, signifiant une grande homogénéité entre les communes. Quant aux districts de La Chaux-de-Fonds, du Val-de-Ruz et du Locle, ils détiennent un revenu fiscal comparable, mais néanmoins bien inférieur à la moyenne cantonale.

### 2.1.5.3. Dette

Le recours à l'emprunt pour financer des grands travaux est normal et tout à fait conforme aux principes de gestion financière des collectivités publiques. L'emprunt évite aux communes de devoir adapter continuellement les taux d'imposition au volume de travaux réalisés durant l'année. L'emprunt a donc un effet de lissage fiscal et permet de répartir le coût d'un équipement sur toute la durée de son utilisation.

Le niveau absolu des engagements financiers est une grandeur difficile à interpréter. Il vaut donc mieux exprimer l'endettement en termes relatifs. De ce fait, en plus de sa valeur absolue, la dette brute est rapportée à la population.

**Tableau 9: Dette brute et dette brute par habitant dans les communes, 1997 et 2001**

| Districts         | Dette 1997    | Dette 2001    | Var. 97-01,<br>en % | Dette par hab.<br>1997 | Dette par hab.<br>2001 | Var. 97-01,<br>en % |
|-------------------|---------------|---------------|---------------------|------------------------|------------------------|---------------------|
| Boudry            | 223.218.381   | 239.223.177   | 7,2                 | 6.201                  | 6.551                  | 5,6                 |
| La Chaux-de-Fonds | 372.377.000   | 385.556.386   | 3,5                 | 9.595                  | 10.020                 | 4,4                 |
| Le Locle          | 191.460.720   | 172.258.509   | -10,0               | 12.685                 | 11.871                 | -6,4                |
| Neuchâtel         | 569.478.558   | 731.129.509   | 28,4                | 11.307                 | 14.480                 | 28,1                |
| Val-de-Ruz        | 64.016.070    | 70.470.863    | 10,1                | 4.571                  | 4.871                  | 6,6                 |
| Val-de-Travers    | 59.354.476    | 63.247.621    | 6,6                 | 4.790                  | 5.195                  | 8,5                 |
| Total communes    | 1.479.905.205 | 1.661.886.065 | 12,3                | 8.880                  | 9.973                  | 12,3                |

La dette totale des communes du canton de Neuchâtel s'élève à plus de 1,6 milliard de francs en 2001. Depuis 1997, elle a augmenté de plus de 12%. Cette augmentation est constatée dans cinq districts avec un maximum de 28,6% pour Neuchâtel. Seul Le Locle parvient à diminuer son niveau d'endettement (-10,0%).

En 2001, l'endettement brut par habitant varie considérablement entre les régions du canton. Les trois districts urbains affichent une dette brute par habitant nettement supérieure aux autres. En terme relatif, avec une dette brute par habitant de 14.480 francs, le district de Neuchâtel est le plus endetté du canton, suivi du Locle (11.871) et de La Chaux-de-Fonds (10.020).

## **2.2. Analyse des disparités régionales: approche par commune**

L'analyse des disparités réalisée selon les districts laisse entrevoir quelques faiblesses. Tirer des conclusions uniquement à ce niveau nécessite que les communes qui le composent soient homogènes. Plusieurs indicateurs montrent des évolutions opposées entre les communes d'un même district. Un indicateur moyen par district ne tient pas compte de ces différences. On interprète alors une valeur moyenne, qui n'est pas représentative de la situation réelle.

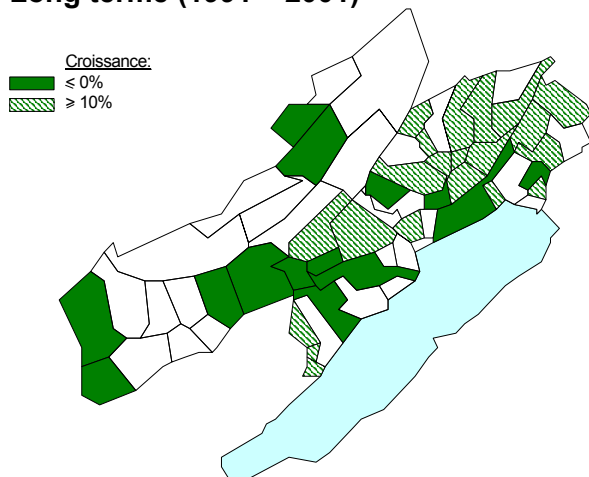
En analysant les disparités régionales au niveau des communes, les résultats sont plus précis. Quelques indicateurs, préalablement utilisés pour l'étude par district, ont été recalculés par commune. Les principaux résultats sont présentés ci-après.

### **2.2.1. Croissance de la population**

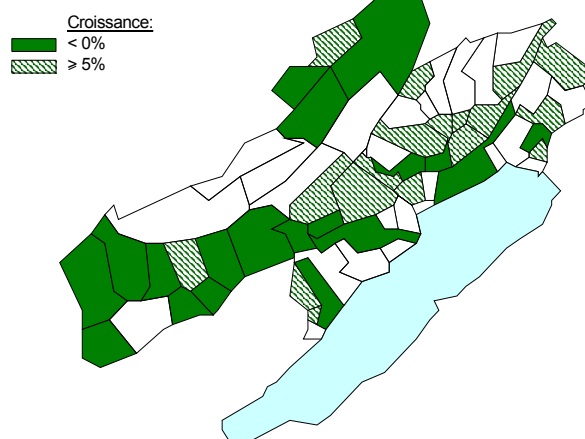
L'évolution de la population est calculée sur deux horizons temporels: une analyse de long terme est effectuée sur la période 1991 – 2001 et une évolution plus récente portant sur la période 1998 – 2001. D'une manière générale, les évolutions ne sont pas homogènes sur le territoire cantonal. Une croissance négative est globalement observée dans les communes du Val-de-Travers, ainsi que dans les trois villes du canton. L'autre tendance mise en évidence est une croissance positive pour la quasi totalité des communes du Val-de-Ruz.

L'analyse à moyen terme (1998 – 2001) donne une image plus préoccupante de l'évolution de la population résidante. Par rapport aux valeurs de long terme, la commune de La Chaux-de-Fonds et plusieurs communes du Val-de-Travers notamment, enregistrent une croissance négative, alors que le taux est positif sur la période 1991 – 2001.

Figure 7: Croissance de la population  
Long terme (1991 – 2001)



Moyen terme (1998 – 2001)

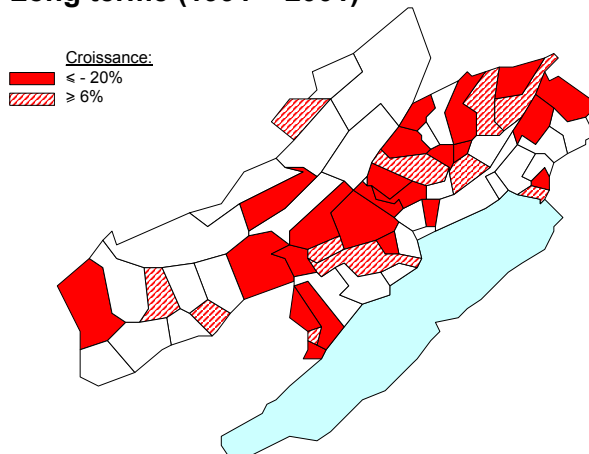


### 2.2.2. Croissance de l'emploi

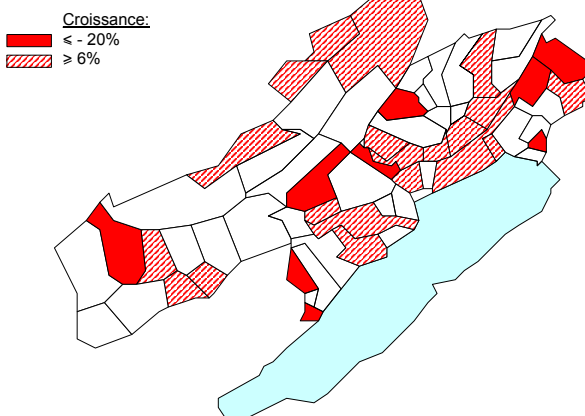
L'évolution de l'emploi est contrastée. Entre 1991 et 2001, le tiers des communes neuchâteloises affiche une croissance négative supérieure à 20%. Seuls les districts du haut du canton ne semblent pas être affectés par ces chutes de l'emploi. Parallèlement, seules onze communes présentent une croissance supérieure à 6%. Mis à part la commune de Boudry, ces dernières sont toutes de petite taille.

Il est important de souligner que les taux de croissance sont à interpréter avec précaution. Dans les communes de petite taille, le nombre absolu d'emploi est faible. La création ou la perte de quelques emplois suffit à faire varier le taux de croissance. La période de calcul joue également un rôle important. Le marché du travail est très volatile selon les périodes, particulièrement dans les communes de petite taille.

Figure 8: Croissance de l'emploi  
Long terme (1991 – 2001)



Moyen terme (1998 – 2001)



L'analyse sur une période plus courte (1998 – 2001) fait ressortir des groupes de communes à caractéristiques identiques. Ainsi, l'emploi croît-il de manière significative à La Chaux-de-Fonds, sur le Littoral et dans la partie sud du district du Val-de-Ruz. Dans Le Val-de-Travers, l'emploi évolue favorablement à Fleurier et dans les communes voisines.

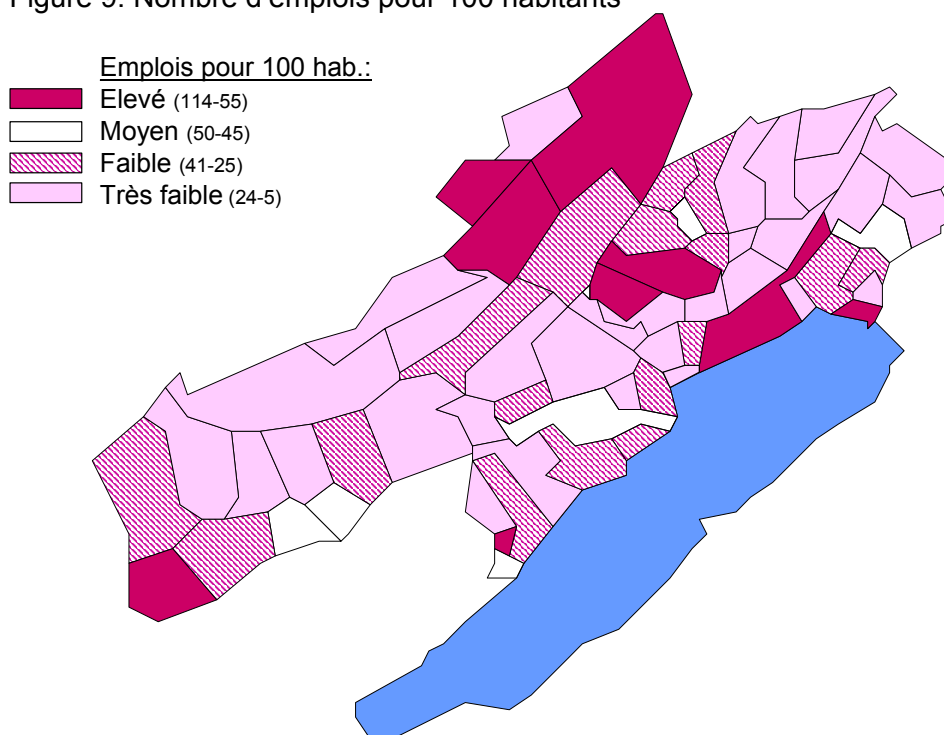
Comme déjà évoqué précédemment, on assiste dans quelques communes à une réelle contradiction entre l'analyse à moyen et à long termes. C'est le cas aux Geneveys-sur-Coffrane et à Coffrane par exemple, où la croissance est négative et supérieure à 20%

long terme (1991 – 2001), et positive et supérieure à 6% sur la période plus récente (1998 – 2001). Ce résultat surprenant s'explique par une chute très importante de l'emploi au début des années nonante venant compenser la croissance positive observée à la fin de la décennie.

### 2.2.3. Concentration de l'emploi

La concentration se calcule en fonction du nombre d'emplois pour 100 habitants. Cet indicateur relatif tient compte de la taille de la commune. Ainsi, les trois villes neuchâteloises affichent-elles un coefficient élevé. Dans la majorité des communes du canton, la densité de l'emploi est faible, voire très faible.

Figure 9: Nombre d'emplois pour 100 habitants



Il est difficile de mettre en évidence des régions homogènes à l'aide de cet indicateur. Cependant, on peut identifier quelques grappes de communes à forte densité d'emplois. Ces grappes jouent le rôle de "bassin d'emplois". La première est composée de Neuchâtel, Marin et Cressier, avec une forte activité de services à la population. La deuxième région comprend les communes de Boudevilliers et des Geneveys-sur-Coffrane, qui ont cependant en chiffres absolus une moins grande importance. La dernière grappe mise en évidence regroupe l'essentiel du tissu industriel horloger qui est localisé dans les communes du Locle, de La Chaux-de-Fonds et des Brenets. La concentration de l'emploi peut y être qualifiée d'élevée, d'autant plus qu'il s'agit d'activités d'exportation à haute valeur ajoutée.

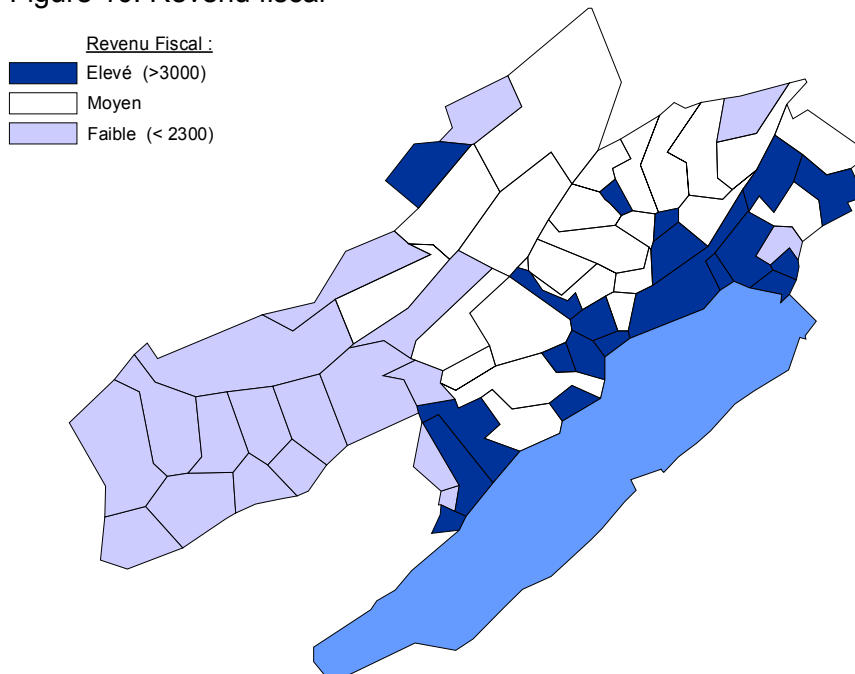
Pour le district du Val-de-Travers, l'essentiel de l'emploi est regroupé dans quelques communes (Fleurier, Couvet,...). Néanmoins, la concentration de l'emploi est faible par rapport aux autres régions.

### 2.2.4. Revenu fiscal

Le revenu fiscal rapporte l'impôt cantonal au nombre d'habitants. Etant donné que l'impôt cantonal est prélevé dans les communes selon un barème unique, cet indicateur donne des informations intéressantes sur la capacité financière des communes. Sur la figure 10,

les communes sont classées en trois catégories. Selon le critère du revenu fiscal, elles peuvent être décomposées en trois régions homogènes. L'ensemble du Val-de-Travers et une partie du district du Locle constituent la première région. Elle se caractérise par un revenu fiscal faible. Le district de La Chaux-de-Fonds, la commune du Locle et le district du Val-de-Ruz forment une région avec un revenu fiscal moyen (inférieur à 3000 francs), tandis qu'il est élevé sur le Littoral.

Figure 10: Revenu fiscal

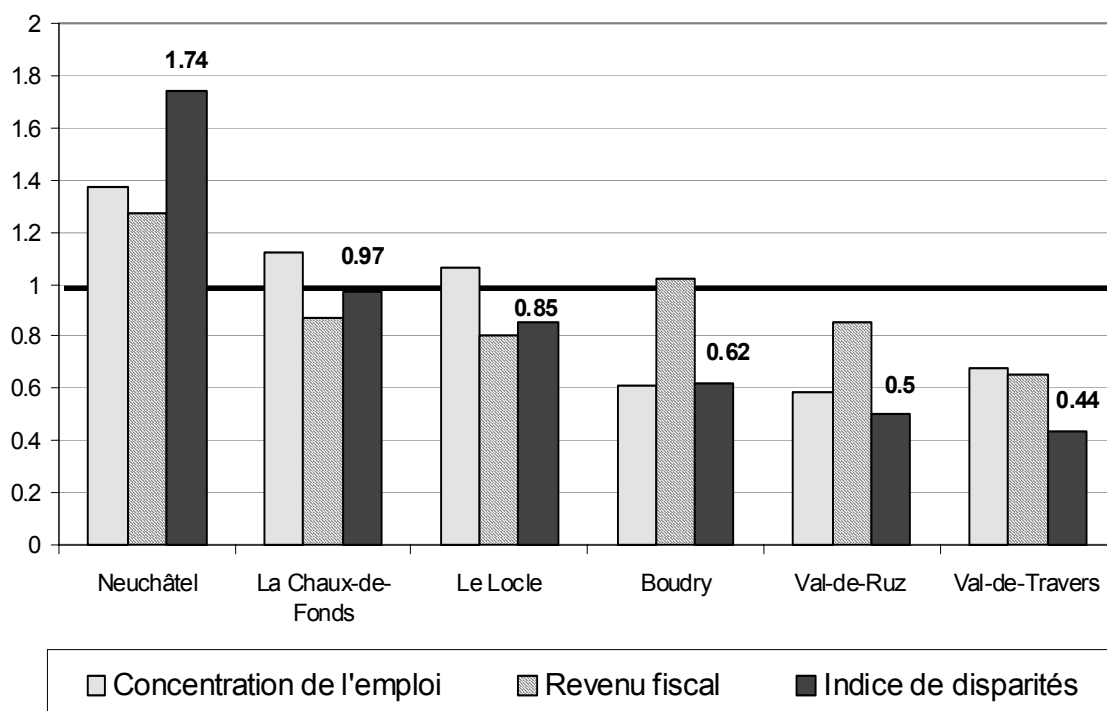


### 2.3. Calcul d'un indicateur composite des disparités régionales

L'analyse des disparités à l'aide de plusieurs indicateurs ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble des différences entre les districts du canton. L'élaboration d'un indice composite permet de combler cette lacune. L'utilisation d'un seul indice général permet de classer les districts selon leur richesse et leur attractivité. Deux indicateurs sont retenus: le *revenu fiscal* et le *nombre d'emplois pour 100 habitants* (figure 11). Bien que l'effort fiscal soit également un indicateur significatif, il n'est pas retenu car il est souvent influencé par les choix politiques en matière de dépenses.



Figure 11: Indicateur composite de disparités régionales



Un indice élevé signifie que le district profite d'une situation favorable. Neuchâtel termine largement en tête. Il bénéficie non seulement d'une forte concentration de l'emploi mais également d'une capacité financière élevée. La Chaux-de-Fonds vient en deuxième position, en bénéficiant d'une forte concentration de l'emploi tandis que sa capacité financière est satisfaisante. Le Locle arrive en troisième position, en raison notamment d'une concentration de l'emploi supérieure à la moyenne cantonale. Boudry est un district bénéficiant d'un revenu fiscal élevé. Cependant, il ne présente pas une dynamique de l'emploi suffisante, ce qui le place en quatrième position, devant Le Val-de-Ruz. Le Val-de-Travers possède les indicateurs les plus faibles.

Tableau 10: Composition de l'indice de disparités régionales

| District          | Emploi par 100 hab. district / Emploi par 100 hab. canton (1) | Revenu fiscal district / Revenu fiscal canton (2) | Indice de disparités (1) * (2) |
|-------------------|---|---|--------------------------------|
| Neuchâtel         | 1,37  | 1,27  | 1,74                           |
| La Chaux-de-Fonds | 1,12  | 0,87  | 0,97                           |
| Le Locle          | 1,06  | 0,80  | 0,85                           |
| Boudry            | 0,61  | 1,02  | 0,62                           |
| Val-de-Ruz        | 0,59  | 0,85  | 0,50                           |
| Val-de-Travers    | 0,68  | 0,65  | 0,44                           |
| Canton            | 1,00  | 1,00  | 1,00                           |

#### 2.4. Analyse des courants migratoires 1995 – 2000

L'attractivité est souvent considérée comme un facteur essentiel du développement régional, même si population résidente et emploi peuvent évoluer de manière contrastée. Certaines régions constituent de nouveaux lieux d'habitation, alors que leur dynamisme économique semble faible. D'autres voient, au contraire, leur population décroître mais connaissent une dynamique économique créatrice d'emplois.

Si les activités économiques ne se répartissent pas de manière homogène sur le territoire, le déséquilibre concerne également la population. L'attractivité des différents

districts neuchâtelois pour la population varie considérablement et constitue aussi une disparité essentielle.

Pour permettre d'évaluer l'attractivité du canton dans le contexte national, le Conseil d'Etat a étudié l'importance des flux migratoires qui sont intervenus entre 1995 et 2000.

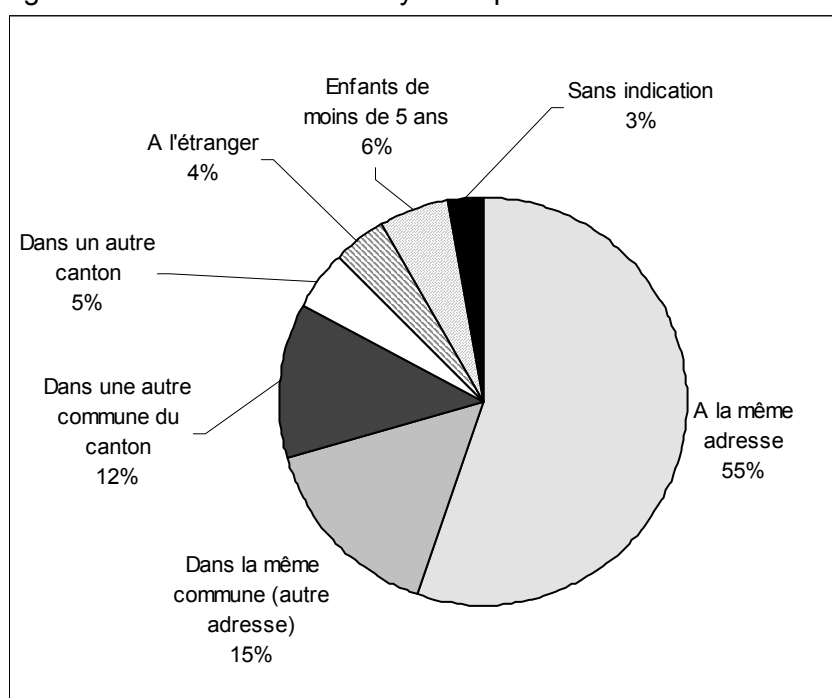
Cette analyse est rendue possible par l'utilisation des résultats du recensement fédéral de la population (RFP) de 2000, notamment par l'exploitation de la question suivante du formulaire individuel: "Où habitez-vous il y a 5 ans?". Les possibilités de réponse étaient: *à la même adresse, dans la même commune, dans une autre commune (avec indication du nom de la commune) ou à l'étranger.*

La notion d'attractivité du canton et de chaque région peut donc être interprétée en termes de migrations entre les cantons, régions et communes.

#### **2.4.1. Mouvements intercantonaux**

Au jour du recensement fédéral de la population, c'est-à-dire le 5 décembre 2000, le canton de Neuchâtel comptait 167.949 habitants. La grande majorité d'entre eux, sept sur dix, résidait dans la même commune que cinq ans auparavant. Un peu plus d'un sur dix (12%) habitaient une autre commune du canton, 5% dans un autre canton et 4% résidaient à l'étranger (figure 12).

Figure 12: "Où habitez-vous il y a cinq ans?"



Dans ses échanges avec le reste de la Suisse, le solde migratoire du canton (différence entre les arrivées et les départs) est pratiquement équilibré: - 33 personnes. En d'autres termes, les 7762 immigrants provenant d'un autre canton compensent presque totalement les 7795 habitants qui sont allés s'établir ailleurs en Suisse (tableau 11).

Tableau 11: Composition de la population du canton de Neuchâtel en 2000, en relation avec les migrations 1995 – 2000

| <b>Groupes de population</b>                                  | <b>Habitants 2000</b> | <b>En %</b> |
|---|-----------------------|-------------|
| Enfants de moins de 5 ans <sup>1)</sup>                       | 9.350                 | 6%          |
| Sans indication <sup>2)</sup>                                 | 4.856                 | 3%          |
| Sédentaires (même adresse, même commune) <sup>3)</sup>        | 92.994                | 55%         |
| Sédentaires (autre adresse, même commune) <sup>3)</sup>       | 25.286                | 15%         |
| Arrivées de l'étranger <sup>4)</sup>                          | 6.813                 | 4%          |
| Arrivées d'un autre canton <sup>5)</sup>                      | 7.762                 | 5%          |
| Déplacements à l'intérieur du canton <sup>6)</sup>            | 20.888                | 12%         |
| <b>Nombre d'habitants</b> <sup>7)</sup>                       | <b>167.949</b>        | <b>100%</b> |
| Départs dans un autre canton entre 1995 et 2000 <sup>8)</sup> | 7.795                 |             |

<sup>1)</sup> Les enfants de moins de 5 ans ne sont pas concernés par le lieu de domicile cinq ans auparavant

<sup>2)</sup> Personnes qui n'ont fourni aucune indication sur leur lieu de domicile cinq ans auparavant

<sup>3)</sup> Personnes qui n'ont pas changé de commune entre 1995 et 2000

<sup>4)</sup> Personnes qui habitaient à l'étranger en 1995

<sup>5)</sup> Personnes qui habitaient dans un autre canton en 1995

<sup>6)</sup> Personnes qui habitaient une autre commune du canton en 1995

<sup>7)</sup> Nombre d'habitants recensés en 2000 dans le canton selon le recensement fédéral

<sup>8)</sup> Personnes qui habitaient dans le canton en 1995 et qui se trouvaient dans un autre canton en 2000

*NB: Les gens partis à l'étranger entre 1995 et 2000 ne sont pas pris en compte*

A titre de comparaison, durant la période 1965 – 1970, notre canton était relativement plus attractif: gain migratoire de 819 personnes, résultant de 13.317 arrivées et 12.498 départs. Par contre, durant la période 1975 – 1980, il a présenté un déficit de 1113 personnes (départ de 10.165 et arrivée de 9052 personnes).

Le tableau 12 répartit les mouvements observés entre 1995 et 2000 par canton de destination et de provenance.

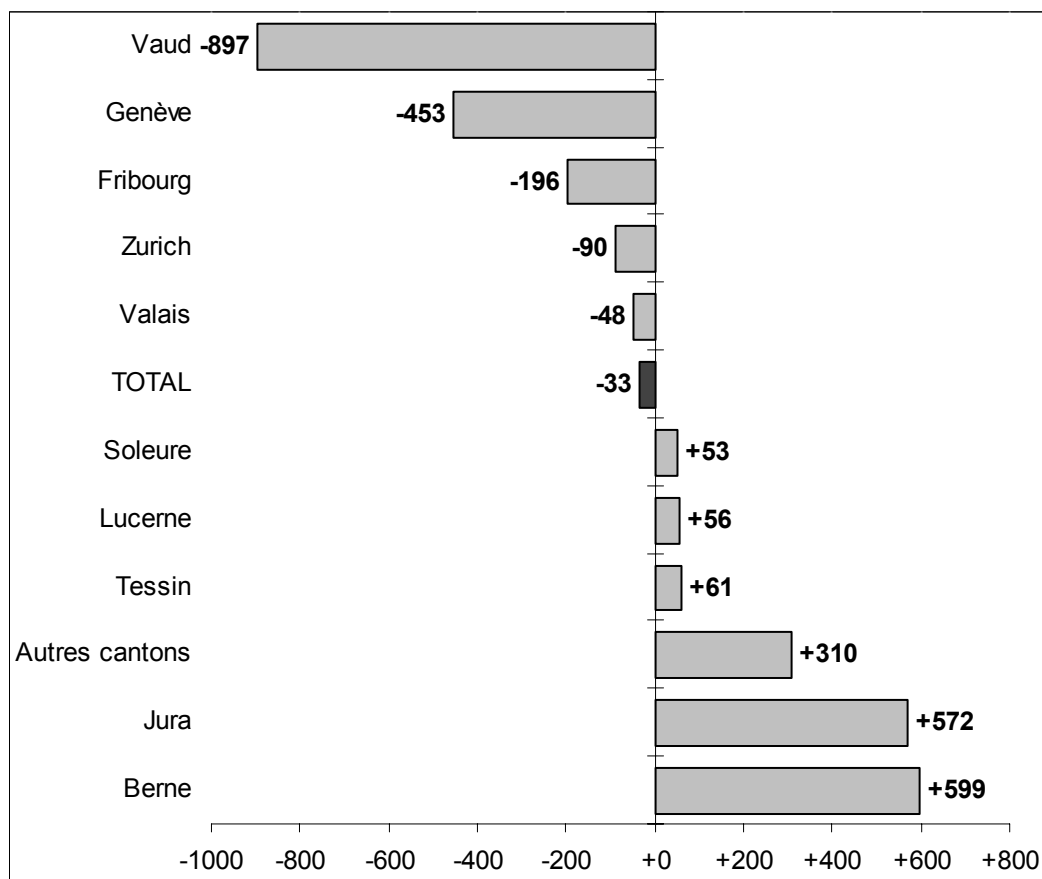
Tableau 12: Destination et provenance des migrants du canton de Neuchâtel  
1995 – 2000

| Cantons                    | Venant de .... | Allant vers .... | Solde (+/-) |
|----------------------------|----------------|------------------|-------------|
| Vaud                       | 1.963          | 2.860            | -897        |
| Genève                     | 527            | 980              | -453        |
| Fribourg                   | 519            | 715              | -196        |
| Zurich                     | 306            | 396              | -90         |
| Valais                     | 414            | 462              | -48         |
| Zoug                       | 36             | 42               | -6          |
| Nidwald                    | 11             | 9                | 2           |
| Appenzell Rh.-Int.         | 2              | 0                | 2           |
| Grisons                    | 37             | 35               | 2           |
| Bâle-Campagne              | 57             | 54               | 3           |
| Uri                        | 6              | 1                | 5           |
| Obwald                     | 8              | 2                | 6           |
| Glaris                     | 10             | 3                | 7           |
| Schaffhouse                | 18             | 8                | 10          |
| Bâle-Ville                 | 79             | 67               | 12          |
| Appenzell Rh.-Ext.         | 16             | 4                | 12          |
| Saint-Gall                 | 76             | 63               | 13          |
| Thurgovie                  | 32             | 8                | 24          |
| Schwytz                    | 33             | 8                | 25          |
| Argovie                    | 120            | 91               | 29          |
| Soleure                    | 98             | 45               | 53          |
| Lucerne                    | 103            | 47               | 56          |
| Tessin                     | 177            | 116              | 61          |
| En Suisse, sans indication | 164            |                  | 164         |
| Jura                       | 923            | 351              | 572         |
| Berne                      | 2.027          | 1.428            | 599         |
| <b>TOTAL</b>               | <b>7.762</b>   | <b>7.795</b>     | <b>-33</b>  |

Les cantons qui ont le plus grand nombre d'échanges avec Neuchâtel sont Vaud (fortement attractif) et Berne (déficitaire). Plus de la moitié des flux migratoires intercantonaux se fait avec eux. Viennent ensuite Genève, Jura et Fribourg, puis, dans une moindre mesure, Valais et Zurich. Les flux sont cependant très différents selon les cantons, mais les mouvements positifs compensent les mouvements négatifs. Ainsi, comme le montre la figure 13, Neuchâtel présente-t-il un solde excédentaire avec Berne (+599 personnes) et Jura (+572), mais déficitaire avec Vaud (-897 personnes), Genève (-453) et Fribourg (-196).

Durant la période 1965 - 1970 prise à titre de comparaison, l'orientation des flux concernait pratiquement les mêmes cantons. Berne (y compris le Jura qui n'avait pas encore été créé), Vaud, Genève, Zurich et Fribourg regroupaient près des trois quarts des mouvements.

Figure 13: Soldes migratoires entre le canton de Neuchâtel et les autres cantons 1995 – 2000



#### 2.4.2. Mouvements intracantonaux

Une analyse plus fine du district de domicile en 1995 et en 2000 permet de faire apparaître des comportements démographiques différents selon les régions. On observe par exemple (cf. tableau 13) que les habitants du district de La Chaux-de-Fonds sont plus sédentaires que la moyenne cantonale: près de huit personnes sur dix résidaient dans la même commune cinq ans auparavant (contre sept sur dix pour la moyenne cantonale). Par contre, ils se déplacent plus facilement à l'intérieur de la même commune: un quart d'entre eux (24%) ont changé d'adresse, mais sont restés dans la même commune qu'en 1995 (contre 15% pour l'ensemble du canton).

Tableau 13: Composition de la population des districts en 2000, en relation avec les migrations 1995 – 2000

| Groupes de population                     | Neuchâtel     | Boudry        | Val-de-Travers | Val-de-Ruz    | Le Locle      | La Chaux-de-Fonds | Total          |
|---|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|-------------------|----------------|
| Enfants de moins de 5 ans                 | 2.736         | 2.123         | 667            | 952           | 760           | 2.112             | 9.350          |
| Sans indication                           | 1.585         | 974           | 407            | 305           | 436           | 1.149             | 4.856          |
| Sédentaires (même adresse, même commune)  | 27.332        | 20.602        | 7.032          | 8.382         | 8.505         | 21.141            | 92.994         |
| Sédentaires (autre adresse, même commune) | 7.421         | 3.532         | 1.595          | 1.060         | 2.599         | 9.079             | 25.286         |
| Arrivées de l'étranger                    | 3.022         | 1.192         | 302            | 385           | 456           | 1.456             | 6.813          |
| Arrivées d'un autre canton                | 3.459         | 1.514         | 426            | 547           | 385           | 1.431             | 7.762          |
| Arrivée d'une autre commune du canton     | 6.130         | 6.784         | 1.745          | 2.897         | 1.462         | 1.870             | 20.888         |
| <b>Nombre d'habitants</b>                 | <b>51.685</b> | <b>36.721</b> | <b>12.174</b>  | <b>14.528</b> | <b>14.603</b> | <b>38.238</b>     | <b>167.949</b> |
| Départs vers une autre commune du canton  | 6.812         | 5.975         | 1.790          | 2.567         | 1.676         | 2.068             | 20.888         |
| Départs dans un autre canton              | 3.087         | 1.606         | 418            | 549           | 594           | 1.541             | 7.795          |

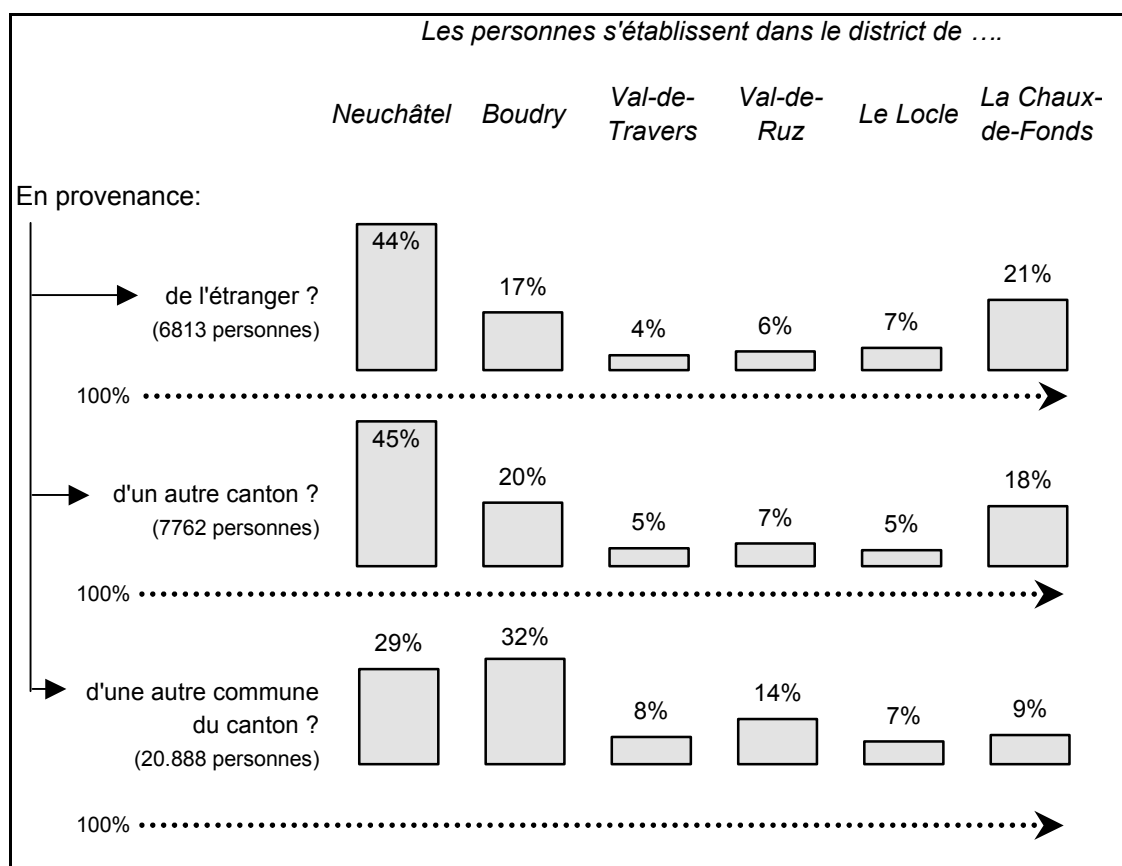
Seuls les districts de Neuchâtel et du Val-de-Travers présentent un solde favorable dans leurs échanges avec les autres cantons suisses. Les quatre autres districts ont un solde négatif:

- Neuchâtel: +372, soit 3459 arrivées et 3087 départs
- Val-de-Travers: +8, soit 426 arrivées et 418 départs
- Val-de-Ruz: –2, soit 547 arrivées et 549 départs
- Boudry: –92, soit 1514 arrivées et 1606 départs
- La Chaux-de-Fonds: –110, soit 1431 arrivées et 1541 départs
- Le Locle: –209, soit 385 arrivées et 594 départs

Les districts les plus "attractifs" par rapport à l'étranger en termes de migrations démographiques entre 1995 et 2000 sont Neuchâtel (44% des 6813 personnes provenant de l'étranger qui sont venues s'établir dans le canton ont choisi le district de Neuchâtel), La Chaux-de-Fonds (21% des arrivées de l'étranger) et Boudry (17%). Par rapport aux autres cantons suisses, ce sont les mêmes districts dans lesquels les nouveaux venus choisissent prioritairement de s'établir (parmi les 7762 arrivées d'un autre canton) (figure 14).

Au niveau des mouvements internes au canton, c'est dans le district de Boudry que les arrivées sont les plus nombreuses: près d'un tiers des 20.888 arrivées intracantonales y sont recensées (6784).

Figure 14: Districts d'établissement des personnes en provenance de l'étranger, d'un autre canton et d'une autre commune du canton entre 1995 – 2000



Le tableau 14 représente la matrice des flux migratoires 1995 – 2000. L'analyse révèle par exemple que, parmi les 9899 personnes qui ont quitté le district de Neuchâtel, plus d'une sur quatre (2602) a choisi de s'établir dans le district de Boudry. Dans le district du Val-de-Ruz, on observe que moins de 20% des émigrants (549 sur 3116, soit 18%) ont quitté leur commune pour aller s'établir dans un autre canton. Cette proportion est bien plus basse que pour la moyenne du canton (27%). Par contre, Le Val-de-Ruz est le district qui "attire" le plus de Neuchâtelois: sur les 3444 arrivées, 2897 (soit 84%) proviennent d'une autre commune du canton.

Tableau 14: Matrice des flux migratoires 1995 – 2000

| 1995 - 2000                                       | Arrivées à .... |                |                |            |          |                   |        |                | Emigrants<br>totaux |
|---|-----------------|----------------|----------------|------------|----------|-------------------|--------|----------------|---------------------|
|   | Neuchâtel       | Boudry         | Val-de-Travers | Val-de-Ruz | Le Locle | La Chaux-de-Fonds | Total  | Autres cantons |                     |
| <i>Départ de:</i>                                 |                 |                |                |            |          |                   |        |                |                     |
| ● Neuchâtel                                       | <b>a 2'844</b>  | <b>b 2'602</b> | 215            | 762        | 109      | 280               | 6'812  | <b>c 3'087</b> | <b>d 9'899</b>      |
| ● Boudry  | 1'887           | 3'113          | 203            | 507        | 85       | 180               | 5'975  | 1'606          | 7'581               |
| ● Val-de-Travers                                  | 255             | 213            | 1'067          | 81         | 76       | 98                | 1'790  | 418            | 2'208               |
| ● Val-de-Ruz                                      | 509             | 399            | 91             | 1'228      | 78       | 262               | 2'567  | 549            | 3'116               |
| ● Le Locle  | 153             | 131            | 89             | 82         | 392      | 829               | 1'676  | 594            | 2'270               |
| ● La Chaux-de-Fonds                               | 482             | 326            | 80             | 237        | 722      | 221               | 2'068  | 1'541          | 3'609               |
| Total canton de NE                                | 6'130           | 6'784          | 1'745          | 2'897      | 1'462    | 1'870             | 20'888 | 7'795          | 28'683              |
| Autres cantons                                    | <b>e 3'459</b>  | 1'514          | 426            | 547        | 385      | 1'431             | 7'762  | -              | -                   |
| Total des arrivées du canton ou d'un autre canton | 9'589           | 8'298          | 2'171          | 3'444      | 1'847    | 3'301             | 28'650 | -              | -                   |
| Total des arrivées de l'étranger                  | 3'022           | 1'192          | 302            | 385        | 456      | 1'456             | 6'813  | -              | -                   |

Exemples de lecture :

- a En 1995, 2844 personnes habitaient une commune du district de Neuchâtel et se retrouvent dans une autre commune du district en 2000  
b Entre 1995 et 2000, 2602 personnes ont déménagé du district de Neuchâtel à celui de Boudry  
c En 1995, 3087 personnes habitaient une commune du district de Neuchâtel et résidaient en 2000 dans un autre canton  
d Entre 1995 et 2000, les communes du district de Neuchâtel ont vu 9899 personnes quitter leur commune de résidence  
e Entre 1995 et 2000, 3459 personnes sont venues habiter le district de Neuchâtel, en provenance d'un autre canton

Sur la base de cette matrice des flux migratoires, il est possible d'établir le bilan des échanges de population entre les districts neuchâtelois (tableau 15).

Tableau 15: Bilan des échanges migratoires interdistricts 1995 – 2000

| <i>Dans ses échanges avec:</i>              | Le district de ..... présente un solde + ou - |       |       |       |       |       |
|---|---|-------|-------|-------|-------|-------|
|   | Ne  | By    | VT    | VR    | LL    | CF    |
| <i>Neuchâtel</i>                            | -   | + 715 | - 40  | + 253 | - 44  | - 202 |
| <i>Boudry</i>                               | - 715   | -     | - 10  | + 108 | - 46  | - 146 |
| <i>Val-de-Travers</i>                       | + 40  | + 10  | -     | - 10  | - 13  | + 18  |
| <i>Val-de-Ruz</i>                           | - 253   | - 108 | + 10  | -     | - 4   | + 25  |
| <i>Le Locle</i>                             | + 44  | + 46  | + 13  | + 4   | -     | + 107 |
| <i>La Chaux-de-Fonds</i>                    | + 202   | + 146 | - 18  | - 25  | - 107 | -     |
| <b>Total du canton</b>                      | - 682   | + 809 | - 45  | + 330 | - 214 | - 198 |
| <b>Mouvements à l'intérieur du district</b> | 2.844   | 3.113 | 1.067 | 1.228 | 392   | 221   |
| <b>Bilan intercantonal</b>                  | 372   | -92   | 8     | -2    | -209  | -110  |

Ce bilan des échanges de population montre que les districts de Boudry et du Val-de-Ruz sont les grands bénéficiaires des flux migratoires internes au canton, avec respectivement des soldes positifs de +809 et de +330.

Les arrivées dans ces deux districts proviennent essentiellement du district de Neuchâtel (solde de +715 pour Boudry et de +253 pour le Val-de-Ruz). Le district du Locle est le seul qui présente des soldes négatifs vis-à-vis de tous les autres districts du canton.

Il est intéressant de constater que l'orientation des flux internes est un phénomène qui perdure. L'analyse des mêmes données sur la période 1975 – 1980 donne pratiquement exactement les mêmes districts gagnants et perdants, non seulement globalement, mais aussi dans leur attractivité réciproque (tableau 16). Seuls les échanges que Le Val-de-Ruz entretient avec Le Val-de-Travers et ceux avec le district de La Chaux-de-Fonds ont été modifiés (zone grisée sur le tableau). Par rapport à la fin des années 80, Le Val-de-Ruz a perdu de son attractivité relative dans ses échanges de population avec ces deux régions.



Tableau 16: Bilan des échanges migratoires interdistricts 1975 – 1980

| <b>Dans ses échanges avec:</b>              | Le district de ..... présente un solde + ou – |         |             |              |       |              |
|---|---|---------|-------------|--------------|-------|--------------|
|   | Ne  | By      | VT          | VR           | LL    | CF           |
| <i>Neuchâtel</i>                            | -   | + 551   | - 164       | + 192        | - 60  | - 269        |
| <i>Boudry</i>                               | - 551   | -       | - 197       | + 95         | - 128 | - 252        |
| <i>Val-de-Travers</i>                       | + 164   | + 197   | -           | <b>+ 43</b>  | - 5   | + 25         |
| <i>Val-de-Ruz</i>                           | - 192   | - 95    | <b>- 43</b> | -            | - 45  | <b>- 118</b> |
| <i>Le Locle</i>                             | + 60  | + 128   | + 5         | + 45         | -     | + 103        |
| <i>La Chaux-de-Fonds</i>                    | + 269   | + 252   | - 25        | <b>+ 118</b> | - 103 | -            |
| <b>Total du canton</b>                      | - 250   | + 1'033 | - 424       | + 493        | - 341 | - 511        |
| <b>Mouvements à l'intérieur du district</b> | 2.583   | 2.329   | 1.067       | 841          | 304   | 197          |
| <b>Bilan intercantonal</b>                  | 116   | 42      | -311        | 133          | -389  | -704         |

### 3. LA POLITIQUE RÉGIONALE ACTUELLE

La définition de la politique régionale varie selon le point de vue par lequel on la considère. On distingue généralement la politique régionale au sens strict de celle au sens large.

- Au sens strict, la politique régionale comprend toutes les actions explicitement menées dans le but d'atténuer les déséquilibres régionaux.
- Au sens large, toute action de l'Etat qui a une influence sur la répartition des richesses et des potentiels entre régions peut être prise en compte. Il s'agit donc non seulement de la politique régionale explicitement menée, mais également de toutes les politiques sectorielles qui ont un impact sur le territoire. A cela, il faut encore ajouter les autres interventions de l'Etat qui ne sont pas neutres du point de vue des régions, comme le lieu de dépense du budget (achat de biens et services, ...), la péréquation financière, etc.

Le présent rapport retient la définition au sens strict pour décrire la politique régionale de la Confédération en ne recensant que les instruments utilisés de façon explicite pour mener ladite politique. Pour l'approche cantonale, cette définition a été élargie à certains domaines précis.

#### 3.1. La politique régionale actuellement menée par la Confédération

"Pendant plus d'un siècle, la politique suisse a toléré, et même parfois encouragé, les migrations des régions économiquement faibles en direction des régions économiquement fortes. Cette stratégie a été couronnée de succès à un double point de vue: elle a, d'une part, offert des salaires intéressants à la main-d'œuvre qui avait quitté des branches professionnelles à faible productivité pour des secteurs à forte productivité; d'autre part, elle a été à l'origine d'une forte croissance de l'économie nationale en permettant une meilleure utilisation de la main-d'œuvre". (René L. Frey, *La Vie économique*, 2-2003).

Dans la période d'après-guerre, cet exode a paru de moins en moins souhaitable. La Confédération a alors cherché des moyens pour soutenir les régions en difficulté. C'est au milieu des années 70 que la Suisse s'est dotée d'une politique régionale qui avait pour objectif central la promotion des régions économiquement faibles.

Dans les années 90, avec l'intensification de la concurrence, il a fallu améliorer les facteurs d'implantation pour attirer des entreprises – ou du moins conserver celles sur place. Dans cette logique, la politique régionale a été réorientée et s'est dotée de nouveaux instruments (RegioPlus, Interreg, InnoTour).

En Suisse, la politique régionale s'organise par une complémentarité entre la politique de la Confédération et celle des cantons. En effet, les cantons disposent d'instruments complémentaires, dont certains sont obligatoires et d'autres facultatifs. La majorité des cantons s'en tiennent au minimum exigé, soit des prestations d'équivalence. Le principe d'équivalence veut que les aides fédérales viennent compléter un soutien cantonal et ne se substituent donc pas à celui-ci.

La première politique régionale explicitement menée en Suisse avait pour objectif de combler les insuffisances en financements et en infrastructures dans les régions de montagne. Ces carences apparaissaient comme autant d'obstacles au développement de la compétitivité de certaines branches ou entreprises de ces régions. Les instruments alors mis en œuvre sont l'encouragement au crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature, la LIM et le cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises.

Depuis lors, la politique régionale s'est développée de façon pragmatique, au gré des changements survenus dans les contextes économique, politique et écologique suisses. La politique régionale fédérale a élargi, en trente ans, son champ d'activité aux régions mono-structurelles, aux zones rurales et aux régions transfrontalières.

Aujourd'hui, la politique régionale suisse compte sept instruments principaux. Ceux-ci sont présentés dans le tableau 17.

Tableau 17: Principaux instruments de la politique régionale fédérale

| <b><i>Instruments de la politique régionale de la Confédération</i></b>  | <b><i>Année*</i></b>      |
|--|---------------------------|
| Encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature   | 1966                      |
| LIM: Loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne   | 1974<br>(révisée en 1997) |
| Octroi de cautionnements et de contributions au service de l'intérêt dans les régions de montagne  | 1976                      |
| Arrêté Bonny: Aide en faveur des zones économiques en redéploiement [1995] <i>fait suite</i> à l'Aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée | 1978                      |
| REGIO PLUS: arrêté fédéral en faveur des régions de montagne et de l'espace rural, pour surmonter l'évolution structurelle attendue                                | 1997                      |
| INTERREG: encouragement à la coopération transfrontalière entre la Suisse et les pays de l'UE  | 1995                      |
| INNO TOUR: encouragement à l'innovation et la coopération dans le tourisme   | 1997                      |

\*correspond à la date à laquelle la loi a été votée, pas à son entrée en vigueur

### **3.2. La politique régionale menée par certains cantons**

La majorité des cantons se contentent d'appliquer les mesures fédérales et d'offrir les prestations complémentaires qu'ils sont tenus de mettre en place, ceci, bien entendu, en terme de politique régionale au sens strict. Il est évident qu'en prenant en compte tout comportement de l'Etat ayant une influence sur le territoire – la définition au sens large – tous les cantons ont une politique régionale. C'est notamment le cas dans leurs actions de promotion économique. Conscients des implications sur les régions des décisions

prises dans le cadre de cette politique, la majorité des cantons ont mentionné, dans leur loi sur la promotion économique, leur souci d'un développement équilibré entre les régions. Par exemple, la loi neuchâteloise sur la promotion de l'économie du 10 octobre 1978 mentionne à l'article premier, alinéa 4: "Il [l'Etat] tient compte des intérêts régionaux ainsi que des impératifs d'un aménagement rationnel du territoire".

En revenant à la définition de la politique régionale au sens strict, il faut toutefois relever l'action menée dans certains cantons sur leur propre initiative. C'est le cas notamment des cantons de Vaud et du Tessin qui se sont dotés de lois spécifiques de politique régionale qui élargissent le cadre des aides rendues obligatoires par la législation fédérale.

### **3.2.1. La politique régionale vaudoise**

Le canton de Vaud s'est doté en 1985 d'une loi sur le développement régional (LDR). Dans son article premier, cette loi se définit clairement comme un volet de la politique régionale cantonale. En effet, son but est de "promouvoir le développement économique et de réduire les disparités entre les différentes régions du canton" (art.1).

La LDR permet au canton de soutenir les régions défavorisées non seulement au sens de la LIM mais également d'autres zones que le canton estime en difficulté. Les principaux critères pour évaluer les régions à soutenir sont l'évolution démographique et économique et la capacité contributive. Les aides de l'Etat – prévues sous forme de prise en charge d'intérêts et de crédits sans intérêt ou à un taux préférentiel – sont allouées aux régions pour:

- les équipements collectifs d'intérêt public dans les domaines des transports, de l'artisanat, du commerce, de l'industrie et du tourisme;
- les équipements pour le sport, la culture et les loisirs;
- les équipements pour la protection de l'environnement, l'approvisionnement en eau et en énergie;
- l'acquisition de terrains destinés à l'industrie, à l'artisanat et au tourisme;
- la mise en valeur des productions régionales;
- la recherche de nouveaux débouchés.

Comme le montre cette brève présentation de la LDR, le canton de Vaud n'a pas instauré d'instrument nouveau en parallèle à la politique fédérale; il a cherché à élargir le champ d'application des aides. En effet, les formes d'aides ne sont pas différentes de celles proposées dans le cadre de la LIM, mais, cependant, des régions non reconnues au sens de la loi fédérale peuvent prétendre à un soutien cantonal.

### **3.2.2. La politique régionale tessinoise**

Le canton du Tessin compte six régions de montagne: quatre au sens de la LIM et deux reconnues dans le cadre de sa politique régionale cantonale. Les deux régions définies par le canton peuvent obtenir des aides sous forme de prêt sans intérêt, de prise en charge d'intérêts ou de cautionnement. Dans le cas du Tessin également, le cadre mis en place par le canton, en terme de politique régionale, constitue un élargissement du territoire pouvant bénéficier du soutien mais pas la mise en place de nouveaux instruments.

### **3.3. La politique régionale du canton de Neuchâtel**

De nombreuses actions de l'Etat menées au travers de politiques sectorielles ont une influence sur la répartition des richesses et des potentiels de développement entre régions. De même, la localisation des services de l'administration, le lieu de dépense du budget, la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, ou des mesures comme la péréquation financière, sont des éléments qui ne sont pas neutres du point de vue des régions. Dans le contexte général de la politique régionale, l'Etat déploie donc ses activités dans de nombreux domaines et au travers de plusieurs instruments faisant appel à de multiples bases légales cantonales et fédérales.

Dans le cadre du présent rapport, il n'y a pas lieu d'analyser le comportement de l'Etat dans son ensemble, mais de présenter, d'une part, les actions qui sont explicitement menées dans le but d'atténuer les déséquilibres, et, d'autre part, les principaux instruments qui ne sont pas neutres du point de vue des régions.

Le présent chapitre examine successivement les mesures prises et les résultats obtenus dans les domaines suivants:

- l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM);
- le soutien aux entreprises dans le cadre de la promotion économique;
- le développement de Neode sur le site des Eplatures;
- la péréquation financière.

#### **3.3.1. Aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM)**

Un bilan complet de la politique d'aide aux régions de montagne couvrant la période 1980 – 1998 vous a été présenté dans le rapport 99.002, à l'appui d'un projet de nouvelle loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LiLIM). En outre, les résultats obtenus durant la période 1998 – 2002 vous ont été présentés dans le rapport d'information 03.014 concernant la promotion économique.

Rappelons que trois régions du canton (Centre-Jura, Val-de-Travers et Val-de-Ruz) sont reconnues au titre de la LIM. Elles peuvent ainsi bénéficier des aides à l'équipement collectif et aux infrastructures publiques consenties par la Confédération et le canton, généralement sous la forme de prêts à long terme, octroyés sans intérêts et pouvant atteindre en moyenne 25% du coût de l'investissement.

Selon la législation, l'application de la LIM incombe à un organisme chargé du développement, auquel sont confiées de nombreuses missions liées à la gestion d'une région (élaboration et réalisation des programmes de développement, examen des demandes d'aide aux investissements, tâches de coordination, activités de relations publiques, etc.).

Si les secrétariats régionaux avaient initialement pour tâche principale de collaborer à l'application de la LIM, ils assument de plus en plus des fonctions de consultation, d'animation et de promotion. Ils participent ainsi pleinement au développement économique régional.

La Confédération et les cantons de Neuchâtel et de Berne (ce dernier pour la région intercantonale de Centre-Jura) soutiennent financièrement les activités des régions, à hauteur d'environ 300.000 francs par année, ce qui représente en moyenne une couverture de 56% des prestations reconnues par la législation fédérale.

Depuis la mise en application de la politique d'aide aux régions de montagne dans notre canton, 308 projets ont été soutenus financièrement dans ces trois régions, représentant un volume d'investissements de 971,2 millions de francs. Le tableau 18 donne un aperçu des moyens engagés par la Confédération et par le canton sur l'ensemble de la période (1980 – 2002), au bénéfice de chaque région.

Globalement, les montants octroyés au titre de l'aide s'élèvent à 101 millions francs sous la forme de prêts et à 26,7 millions pour les diverses formes de contributions à fonds perdus. En outre, des cautions ont été accordées pour un montant de 1,35 millions de francs.

En termes absolus, c'est la région Centre-Jura qui a le plus profité de l'aide (montant des investissements pris en compte: 581,3 millions de francs). Par contre, en termes relatifs, soit en rapportant le volume des investissements ayant bénéficié d'un soutien financier à la population résidante moyenne des régions, l'aide a été la plus forte au Val-de-Travers, avec un montant de 15.207 francs d'investissements par habitant (contre 14.399 au Val-de-Ruz et 10.771 pour Centre-Jura).

Tableau 18: Répartition de l'aide aux investissements par région et par habitant

|   | Centre-Jura       | Val-de-Travers    | Val-de-Ruz        | Total              |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| <b>Projets</b>  |                   |                   |                   |                    |
| Nombre  | 113               | 125               | 70                | <b>308</b>         |
| En %  | 36,7              | 40,6              | 22,7              | 100,0              |
| <b>Montant des investissements</b>                        |                   |                   |                   |                    |
| Francs  | 581.309.222       | 181.419.317       | 208.426.742       | <b>971.155.281</b> |
| En %  | 59,9              | 18,7              | 21,5              | 100,0              |
| <b>Prêts sans intérêts</b>                                |                   |                   |                   |                    |
| Confédération (fr.)                                       | 44.558.000        | 29.857.400        | 17.075.000        | 91.490.400         |
| Canton (fr.)  | 6.237.900         | 2.087.000         | 1.181.000         | 9.505.900          |
| <b>Total en francs</b>                                    | <b>50.795.900</b> | <b>31.944.400</b> | <b>18.256.000</b> | <b>100.996.300</b> |
| En %  | 50,3              | 31,6              | 18,1              | 100,0              |
| <b>Contributions au service de l'intérêt<sup>1)</sup></b> |                   |                   |                   |                    |
| Confédération (fr.)                                       | 9.308.476         | 2.125.025         | 4.956.794         | 16.390.295         |
| Canton (fr.)  | 3.271.123         | 779.142           | 0                 | 4.050.265          |
| <b>Total en francs</b>                                    | <b>12.579.599</b> | <b>2.904.167</b>  | <b>4.956.794</b>  | <b>20.440.560</b>  |
| En %  | 61,5              | 14,2              | 24,2              | 100,0              |
| <b>Assainissements</b>                                    |                   |                   |                   |                    |
| Confédération (fr.)                                       | 175.000           | 0                 | 0                 | 175.000            |
| Canton (fr.)  | 400.000           | 250.000           | 0                 | 650.000            |
| <b>Total en francs</b>                                    | <b>575.000</b>    | <b>250.000</b>    | <b>0</b>          | <b>825.000</b>     |
| En %  | 69,7              | 30,3              | 0,0               | 100,0              |
| <b>Autres participations LIM NE</b>                       |                   |                   |                   |                    |
| Subventions d'investissement (fr.)                        | 2.042.850         | 3.154.350         | 220.639           | <b>5.417.839</b>   |
| Cautions + garanties (fr.)                                | 1.123.500         | 145.000           | 82.000            | <b>1.350.500</b>   |
| <b>Population<sup>2)</sup></b>                            | <b>53.968</b>     | <b>11.930</b>     | <b>14.475</b>     | <b>80.373</b>      |
| <b>Investissements soutenus, en fr. par habitant</b>      | <b>10.771</b>     | <b>15.207</b>     | <b>14.399</b>     | <b>12.083</b>      |

<sup>1)</sup> Montants payés jusqu'à fin 2003 + estimation au taux de 3,5% pour les projets encore ouverts

<sup>2)</sup> Moyenne de la population des communes des régions LIM entre le 31.12.1981 et le 31.12.2002

La répartition de l'aide aux investissements par domaine d'infrastructure est présentée dans le tableau 19.

Tableau 19: Répartition de l'aide aux investissements par domaine d'infrastructure

| Domaines                | Nombre de projets | Montant des investissements |              | Investissements par projet |
|-------------------------|-------------------|-----------------------------|--------------|----------------------------|
|                         |                   | en francs                   | en %         | en francs                  |
| Projets plurisectoriels | 51                | 106.855.863                 | 11,0         | 2.095.213                  |
| Culture                 | 14                | 56.654.359                  | 5,8          | 4.046.740                  |
| Education et formation  | 30                | 89.327.008                  | 9,2          | 2.977.567                  |
| Santé publique          | 11                | 185.188.517                 | 19,1         | 16.835.320                 |
| Salubrité publique      | 84                | 340.263.220                 | 35,0         | 4.050.753                  |
| Sports et loisirs       | 46                | 76.409.424                  | 7,9          | 1.661.074                  |
| Administration publique | 26                | 67.008.051                  | 6,9          | 2.577.233                  |
| Transports              | 45                | 46.671.292                  | 4,8          | 1.037.140                  |
| Forces de la nature     | 1                 | 2.777.547                   | 0,3          | 2.777.547                  |
| <b>Total</b>            | <b>308</b>        | <b>971.155.281</b>          | <b>100,0</b> | <b>3.153.102</b>           |

Les investissements qui ont le plus bénéficié des aides de la Confédération et du canton allouées dans le cadre de la LIM sont ceux ayant trait au domaine intitulé *salubrité publique*, qui comprend l'approvisionnement en énergie, en eau et l'épuration des eaux (340,3 millions d'investissements), à la *santé publique et à la prévoyance vieillesse* (185,2 millions), ainsi que les *projets plurisectoriels* (106,9 millions). Cette dernière catégorie recense tous les projets d'infrastructure qui ne peuvent pas être classés dans un domaine clairement délimité, tels que les immeubles polyvalents publics et privés servant à des fins culturelles, sportives et de loisirs ou la viabilisation de zones industrielles et de terrains à bâtir (approvisionnement en eau et en énergie, épuration et infrastructures pour les transports et communications).

Les domaines les moins sollicités pour une aide sont la *protection contre les forces de la nature* (1 seul projet), les *transports* (45 projets pour des investissements de 46,7 millions) et la *culture* (14 projets pour des investissements de 56,7 millions).

Enfin, le tableau 20 reproduit la répartition de l'aide LIM en fonction du type de bénéficiaires.

Tableau 20: Répartition de l'aide aux investissements selon le type de bénéficiaire

| Bénéficiaires             | Nombre De Projets | Montant des investissements |              | Investissements par projet |
|---------------------------|-------------------|-----------------------------|--------------|----------------------------|
|                           |                   | en francs                   | en %         | en francs                  |
| Commune                   | 219               | 469.797.681                 | 48,4         | 2.145.195                  |
| Group. de communes        | 24                | 133.602.824                 | 13,8         | 5.566.784                  |
| Etabl. communal, Sté dév. | 2                 | 24.678.874                  | 2,5          | 12.339.437                 |
| Fondation                 | 17                | 167.486.038                 | 17,2         | 9.852.120                  |
| Association privée        | 21                | 11.521.733                  | 1,2          | 548.654                    |
| Société, personne morale  | 24                | 161.433.698                 | 16,6         | 6.726.404                  |
| Raison individuelle       | 1                 | 2.634.434                   | 0,3          | 2.634.434                  |
| <b>Total</b>              | <b>308</b>        | <b>971.155.281</b>          | <b>100,0</b> | <b>3.153.102</b>           |

Les maîtres d'œuvres dits publics (communes, syndicats et groupements de communes, sociétés de développement, etc.) ont présenté près de 80% des projets (245 sur 308), représentant environ les deux tiers des investissements soutenus.

Les moyens financiers mis à disposition du canton de Neuchâtel par la Confédération jusqu'à fin 2002 ont tous été utilisés, ce qui a permis d'obtenir un excellent "quotient de réalisation" pour la première période quadriennale prévue par la nouvelle législation fédérale. En effet, avec un résultat de 1,34, Neuchâtel se place au deuxième rang à l'examen de cet indicateur, juste derrière le canton des Grisons (1,36). Notons que le quotient moyen suisse se situe à 0,79.

La politique qui a été menée, notamment en privilégiant les investissements de développement par rapport à ceux dits "de base", a donc porté financièrement ses fruits et entraîne des effets favorables pour la période quadriennale qui se terminera en 2006. En effet, malgré une diminution de 17,3% des moyens financiers mis à disposition des cantons par la Confédération (de 520 millions à 430 millions, soit 90 millions de moins), l'enveloppe attribuée au canton de Neuchâtel jusqu'à fin 2006 est en augmentation de 6,7 millions et atteint 21,5 millions, soit un accroissement de 45,3%.

Malgré cette augmentation de la part attribuée au canton de Neuchâtel, tous les projets de développement inscrits dans les programmes régionaux ne pourront pas bénéficier d'une aide LIM. En effet, l'inventaire mis à jour à fin 2003 (voir synthèse dans le tableau 21), qui recense 60 projets de développement, représentant des investissements de plus de 121 millions de francs, dépasse les crédits octroyés par la Confédération et les possibilités du fonds cantonal d'aide aux régions de montagne.

Tableau 21: Projets d'infrastructures de développement pour la période 2003 – 2006 prévus dans les programmes d'investissements des trois régions LIM

|   | Centre-Jura       | Val-de-Travers   | Val-de-Ruz       | Total              |
|---|-------------------|------------------|------------------|--------------------|
| <b>Projets</b>                              |                   |                  |                  |                    |
| Nombre                                      | 20                | 18               | 22               | <b>60</b>          |
| En %  | 33,3              | 30,0             | 36,7             | 100,0              |
| <b>Montant des investissements</b>          |                   |                  |                  |                    |
| Francs                                      | 78.969.000        | 24.902.000       | 17.855.222       | <b>121.726.222</b> |
| En %  | 64,9              | 20,5             | 14,7             | 100,0              |
| <b>Prêts sans intérêts</b>                  |                   |                  |                  |                    |
| Confédération (fr.)                         | 18.394.000        | 5.761.000        | 4.189.000        | 28.344.000         |
| Canton (fr.)                                | 4.270.000         | 796.000          | 610.000          | 5.676.000          |
| <b>Total en francs</b>                      | <b>22.664.000</b> | <b>6.557.000</b> | <b>4.799.000</b> | <b>34.020.000</b>  |
| En %  | 66,6              | 19,3             | 14,1             | 100,0              |
| <b>Subventions d'investissements LIM NE</b> | <b>0</b>          | <b>352.000</b>   | <b>395.000</b>   | <b>747.000</b>     |

Note: ce tableau ne comprend pas les projets d'infrastructures de base qui sont de moins en moins financés par la LIM

Même si des choix devront donc être faits, le canton devra faire un effort financier important par l'alimentation annuelle du fonds d'aide aux régions de montagne s'il entend poursuivre l'aide en matière d'investissements.

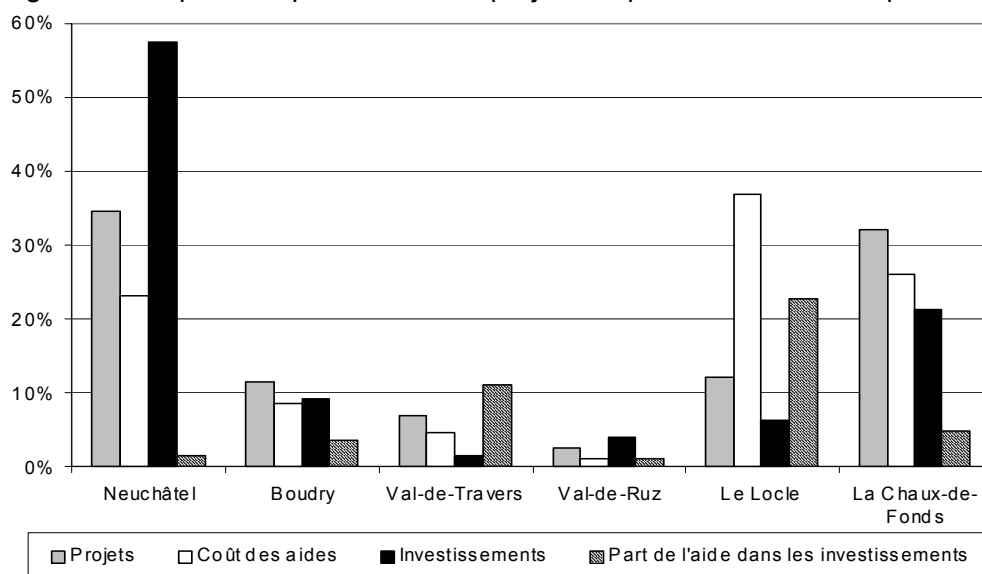
### 3.3.2. Soutien aux entreprises dans le cadre de la promotion économique

Entre 1995 et 2002, près de 55 millions de francs ont été octroyés par le canton pour soutenir des projets endogènes et exogènes de développement économique. Près de 63% de l'aide a été accordée aux districts du Locle et de La Chaux-de-Fonds (tableau 22). La mesure relative – coût des aides rapporté au nombre d'habitants – met en



évidence une aide élevée pour Le Locle, en comparaison avec les autres districts. Le Val-de-Ruz reçoit le moins d'aide directe au titre de la promotion économique.

Figure 15: Répartition par district des projets de promotion économique



Afin de rendre compte de manière plus objective de l'effort de promotion par région, une mesure relative rapportant l'aide totale accordée par district aux investissements soutenus a été calculée. Ainsi, on constate que les projets d'investissements au Locle sont largement les plus soutenus. Sur mille francs d'investissement réalisés, la promotion économique accorde 227 francs d'aide, soit près du quart de l'investissement total. Ce montant s'élève à 111 francs dans Le Val-de-Travers, le deuxième district le plus aidé. Le district du Val-de-Ruz reçoit, quant à lui, une aide minime. Sur 1000 francs investis, il reçoit une aide de 10 francs, soit vingt-deux fois moins que Le Locle.

Tableau 22: Projets de promotion économique par district, 1995 – 2002

|   | Ne      | By      | VT     | VR     | LL     | CF      | Total     |
|---|---------|---------|--------|--------|--------|---------|-----------|
| <b>Projets</b>  |         |         |        |        |        |         |           |
| Nombre  | 54      | 18      | 11     | 4      | 19     | 50      | 156       |
| En %  | 34,6    | 11,5    | 7,1    | 2,6    | 12,2   | 32,1    | 100,0     |
| <b>Coût des aides</b>   |         |         |        |        |        |         |           |
| En milliers de francs   | 12.631  | 4.704   | 2.527  | 603    | 20.181 | 14.264  | 54.910    |
| En %  | 23,0    | 8,6     | 4,6    | 1,1    | 36,8   | 26,0    | 100,0     |
| En francs par habitant  | 249     | 130     | 205    | 43     | 1.360  | 369     | 329       |
| <b>Investissements</b>  |         |         |        |        |        |         |           |
| En milliers de francs   | 803.436 | 128.767 | 22.710 | 56.794 | 88.865 | 294.936 | 1.395.508 |
| En %  | 57,6    | 9,2     | 1,6    | 4,1    | 6,4    | 21,1    | 100,0     |
| En francs par habitant  | 15.863  | 3.561   | 1.843  | 4.008  | 5.988  | 7.631   | 8.366     |
| <b>Population</b> <sup>1)</sup>   | 50.650  | 36.164  | 12.323 | 14.170 | 14.840 | 38.651  | 166.798   |
| <b>Part de l'aide dans les investissements soutenus (pour 1000 fr.)</b> | 15,7    | 36,5    | 111,3  | 10,6   | 227,1  | 48,4    | 39,3      |

<sup>1)</sup> Population moyenne entre 1995 et 2002

En conclusion, on peut remarquer que les districts à faible capacité financière sont fortement aidés par la promotion économique (Le Locle, Le Val-de-Travers,

éventuellement La Chaux-de-Fonds), tandis que les autres districts le sont nettement moins.

Il est intéressant d'évaluer la part des emplois et des entreprises d'une région qui ont bénéficié de soutien dans le cadre de la promotion économique et de déterminer dans quelle mesure cette politique joue un rôle en matière de politique régionale.

Comme annoncé dans le programme de législature, le Conseil d'Etat a réalisé une enquête concernant la création d'emplois dans les entreprises soutenues dans le cadre de la promotion économique, afin de connaître le nombre d'emplois créés par ce biais. Cette enquête sera, par ailleurs, réalisée chaque année et les données obtenues seront publiées notamment dans le rapport de gestion.

Les résultats de cette enquête sont présentés dans le tableau 23 (situation à fin 2002).

Tableau 23: Nombre d'emplois occupés dans des entreprises ayant bénéficié d'un soutien dans le cadre de la promotion économique

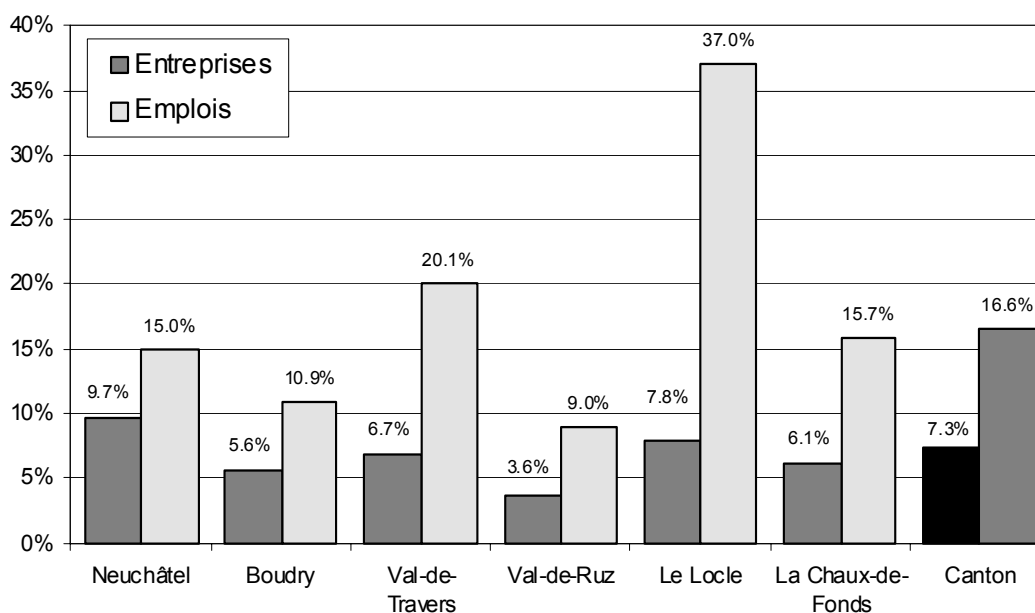
|  | Ne     | By     | VT    | VR    | LL    | CF     | Total         |
|--|--------|--------|-------|-------|-------|--------|---------------|
| <b>Selon RFE <sup>1)</sup>:</b>          |        |        |       |       |       |        |               |
| Nombre d'emplois                         | 33.675 | 10.857 | 4.058 | 4.175 | 7.492 | 20.906 | <b>81.163</b> |
| Nombre d'entreprises                     | 2.396  | 1.359  | 534   | 524   | 588   | 1.554  | <b>6.955</b>  |
| <b>Selon enquête PREN <sup>2)</sup>:</b> |        |        |       |       |       |        |               |
| Nombre d'emplois                         | 5.048  | 1.180  | 815   | 374   | 2.772 | 3.285  | <b>13.474</b> |
| Nombre d'entreprises                     | 233    | 76     | 36    | 19    | 46    | 95     | <b>505</b>    |
| <b>Enquête PREN en % du total:</b>       |        |        |       |       |       |        |               |
| Nombre d'emplois (%)                     | 15,0%  | 10,9%  | 20,1% | 9,0%  | 37,0% | 15,7%  | 16,6%         |
| Nombre d'entreprises (%)                 | 9,7%   | 5,6%   | 6,7%  | 3,6%  | 7,8%  | 6,1%   | 7,3%          |

<sup>1)</sup> Secteurs secondaire et tertiaire, selon le recensement fédéral des entreprises (RFE-septembre 2001)

<sup>2)</sup> Situation à fin 2002, selon enquête effectuée par le service de promotion économique (PREN)

Pour l'ensemble du canton, 7,3% des entreprises qui exerçaient une activité économique à fin 2002 ont bénéficié d'un soutien dans le cadre de la promotion économique. Elles occupaient près de 13.500 emplois, soit environ 16,6% de l'emploi total. En terme d'emplois soutenus, on constate que l'effort le plus important a été réalisé dans le district du Locle (plus d'un emploi sur trois est situé dans une entreprise ayant bénéficié d'un soutien), au Val-de-Travers (environ un emploi sur cinq). Pour Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, la proportion d'emploi dans des entreprises aidées se situe à 15,0% et 15,7% de l'emploi total. Pour Le Val-de-Ruz, cette part représente moins d'un emploi sur 10. Ces informations sont reproduites sous forme de graphiques dans la figure 16.

Figure 16: Proportion d'entreprises (et de leurs emplois) qui ont bénéficié de la promotion économique, par district, à fin 2002



Exemple de lecture :

Dans le district du Locle, 7,8% des entreprises du district, représentant plus d'un emploi sur trois du district (37%), ont bénéficié de la promotion économique

### 3.3.3. Développement de Neode sur le site des Eplatures

La création d'un Parc scientifique et technologique sur les sites de la Maladière à Neuchâtel et des Eplatures à La Chaux-de-Fonds constitue une mesure importante prise par les autorités neuchâtelaises en vue du développement économique régional, notamment en faveur des Montagnes neuchâtelaises, qui disposaient en outre de la proximité de l'Ecole d'ingénieurs de l'Arc jurassien, de celle de nombreuses entreprises actives en microtechnique, de la présence de l'aéroport des Eplatures et d'une grande disponibilité de terrains.

Lors de la session de juin 2003, le Grand Conseil a approuvé la création de *Neode, Parc scientifique et technologique* (rapport 03.015). Ce rapport décrit de façon détaillée les principes et objectifs de Neode. Tout récemment, le 28 janvier 2004, le Grand Conseil a accepté un deuxième rapport (04.010) et a octroyé un crédit de 8.500.000 francs destiné à la construction d'un bâtiment sur le site des Eplatures à La Chaux-de-Fonds et pour le transfert et l'achat d'équipements scientifiques et techniques.

Il n'y a pas lieu de reprendre ici toutes les informations qui ont été présentées dans les deux rapports susmentionnés, mais de rappeler, de façon synthétique, ce qu'apporte Neode, Parc scientifique et technologique Neuchâtel SA, en tant qu'instrument essentiel de la politique économique et régionale mise sur pied par le Conseil d'Etat.

Neode déploiera des effets positifs multiples et de grande importance pour l'économie régionale sur les deux sites de la Maladière et des Eplatures d'abord, mais aussi sur l'ensemble du canton ensuite. Ses objectifs sont de:

- favoriser la création de nouvelles entreprises et de centres de décision dans le canton;
- permettre aux entreprises existantes de développer de nouvelles technologies et d'améliorer leur compétitivité;

- valoriser les compétences du canton dans son domaine de prédilection, les microtechniques;
- renouveler et diversifier le tissu économique par l'apport de nouvelles entreprises à haute valeur ajoutée;
- favoriser la création d'emplois;
- maintenir, renforcer et développer, voire fédérer, les centres de compétences neuchâtelois dans les domaines de la R&D et de la formation.

Neode s'adresse aux "start-up", "spin-off", antennes d'entreprises et prestataires de services et de conseils. Sur le site de Neuchâtel, quelque 500 m<sup>2</sup> de locaux sont déjà disponibles et abritent les premières "jeunes pousses" du Parc. Au nombre de six, ces sociétés ont déjà créé une vingtaine de postes de travail.

Sur le site des Eplatures, la construction du bâtiment devrait s'achever à fin 2004 et l'installation des équipements se terminer en janvier 2005. En plus des surfaces destinées à l'incubateur et à l'accueil temporaire des jeunes entreprises (environ 1200 m<sup>2</sup>), le bâtiment de La Chaux-de-Fonds permettra le regroupement de laboratoires et d'instituts de recherche principalement issus du Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique et de l'Ecole d'ingénieurs de l'Arc jurassien.

Le projet de construction d'un bâtiment du Parc scientifique et technologique à La Chaux-de-Fonds est un pas concret dans la mise en place d'un centre d'activités de recherche et de développement dans les domaines des technologies de traitement de surface, microsystemes, ainsi que robotique et machines-outils. Le transfert et le regroupement d'activités jusque-là disséminées dans divers instituts permettront de créer un pôle de compétences qui pourra aider les jeunes entreprises à devenir des sociétés indépendantes et à créer les emplois de demain.

Le Conseil d'Etat est convaincu que le développement de Neode sur le site de La Chaux-de-Fonds permettra au canton de Neuchâtel de développer les compétences élevées qu'il détient dans le domaine des microtechniques, compétences issues d'un savoir-faire ancestral acquis au travers de l'industrie horlogère. Ce nouvel instrument de promotion économique aura un rôle fondamental à jouer dans le développement régional et sera un atout important en vue du renouveau économique de toutes les régions du canton.

### **3.3.4. Péréquation financière**

Rappelons que le fonds de péréquation est financé par les communes. En 2002, son montant total atteignait 29.788.508 francs. Pour une analyse par district, on doit prendre en considération le solde entre les communes qui financent le fonds et celles qui sont financées par lui.

Comme le montre le tableau 24 et la figure 17, le financement du fonds de péréquation est assuré par les districts de Neuchâtel et de Boudry. En terme absolu, Neuchâtel finance 61,6% du fonds et Boudry 38,4%. Les autres districts du canton sont les bénéficiaires de la péréquation. Plus de la moitié de l'aide est apportée aux communes du district de La Chaux-de-Fonds, suivi du Val-de-Travers (23,4%) et du Locle (20,8%). Le district du Val-de-Ruz, classé dans les districts bénéficiaires, ne reçoit que très peu d'aide du fonds (4,6%). L'analyse par commune montre que la moitié des communes de ce district finance le fonds tandis que l'autre moitié en bénéficie.

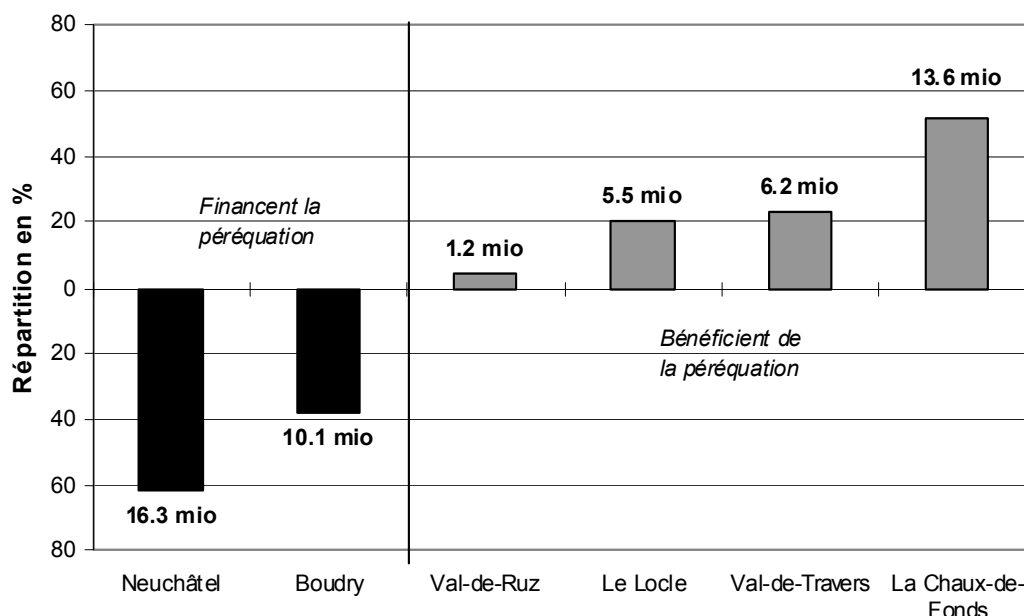
Compte tenu de l'hétérogénéité des communes, cette vision de la péréquation peut masquer des situations fort différentes à l'intérieur d'un district, entre les communes qui financent la péréquation et celles qui en bénéficient.

Tableau 24: Solde de péréquation financière par district, 2002

| Districts         | Districts finançant la péréquation | Part (en %) | Districts bénéficiant de la péréquation | Part (en %) |
|-------------------|------------------------------------|-------------|---|-------------|
| Neuchâtel         | 16.308.949                         | 61,6        |   |             |
| Boudry            | 10.158.159                         | 38,4        |   |             |
| Val-de-Travers    |                                    |             | 6.195.556                               | 23,4        |
| Val-de-Ruz        |                                    |             | 1.229.243                               | 4,6         |
| Le Locle          |                                    |             | 5.490.425                               | 20,8        |
| La Chaux-de-Fonds |                                    |             | 13.551.885                              | 51,2        |
| Solde total       | 26.467.108                         | 100,0       | 26.467.109                              | 100,0       |

Remarque: le montant total du fonds de péréquation ne correspond pas au solde total ci-dessus. En effet, les montants figurant dans ce tableau sont des soldes calculés par district. Il s'agit donc de différences entre les communes qui bénéficient et celles qui participent au fonds de péréquation.

Figure 17: Position des districts dans la péréquation en 2002



Le Conseil d'Etat est convaincu que la péréquation financière est un instrument important de la politique régionale. Il entend tout mettre en œuvre afin de corriger certains problèmes du système actuel, afin que cet outil joue pleinement son rôle comme instrument de redistribution permettant de réduire les disparités de revenu entre régions.

#### 4. LA NOUVELLE POLITIQUE RÉGIONALE (NPR)

Au vu des importants changements que la Suisse connaît actuellement au niveau de ses conditions-cadres, la Confédération a estimé que la politique régionale du pays devait être repensée en profondeur. Pour ce faire, un groupe d'experts a été mandaté pour élaborer une nouvelle conception de politique régionale. Son rapport a été publié en février 2003.

Après un examen des propositions desdits experts qui, si elles devaient être retenues, devraient engendrer des changements significatifs pour Neuchâtel, le Conseil d'Etat vous présentera les orientations sur lesquelles il réfléchit.

Même si son influence n'est qu'indirecte, il faut mentionner que l'Union Européenne (UE) élabore, elle aussi, actuellement une nouvelle politique régionale. Bien que la politique de cohésion européenne ne soit pas contraignante pour la Suisse, il est certain que la Suisse est intéressée à connaître la nouvelle position de l'UE. Par ailleurs, les instruments mis en place au niveau européen peuvent inspirer la Confédération et les cantons.

#### **4.1. Les propositions du groupe d'experts mandatés par la Confédération**

La nouvelle politique régionale de la Confédération s'inscrit dans un contexte d'intensification de la compétition entre sites économiques. Cette situation induit un certain nombre de changements au niveau des conditions-cadres:

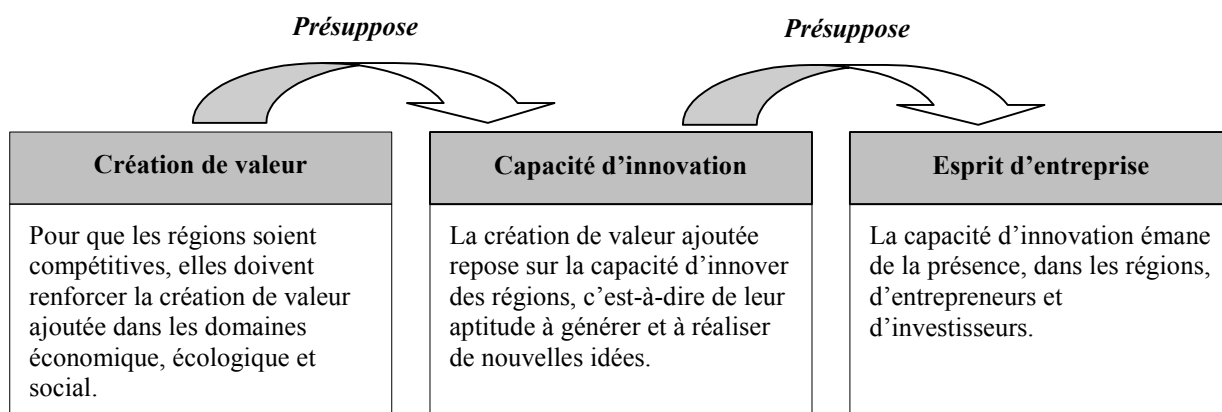
- *L'accroissement des disparités*: l'écart se creuse entre centres et périphéries; alors que les premiers sont les moteurs de la croissance, les seconds accusent d'importantes réductions des postes de travail.
- *La faiblesse de la croissance*: depuis plus de dix ans, la croissance économique stagne en Suisse, principalement à cause d'un manque de productivité.
- *Le changement d'échelle*: alors que, du point de vue économique, les frontières entre cantons ne sont plus depuis longtemps une réalité, celles-ci continuent à structurer les domaines culturel, politique et institutionnel. Une tension de plus en plus importante se fait donc ressentir au niveau du découpage territorial.

Les conditions-cadres connaissent de profonds changements. Il y a, premièrement, la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Dotée d'environ 3 milliards de francs par an (contre 80 à 100 millions pour la politique régionale), la RPT prendra à sa charge la redistribution interrégionale, jusqu'ici tâche centrale de la politique régionale. Deuxièmement, la politique d'approvisionnement de la Confédération se verra elle aussi attribuer des tâches relevant jusqu'ici de la politique régionale. Troisièmement, avec son rapport "Politique des agglomérations de la Confédération", le Conseil fédéral a confirmé son intention de soutenir les villes et les agglomérations du pays. Quatrièmement, différentes politiques sectorielles connaissent actuellement des réorientations. Il s'agit notamment de la politique agricole, ainsi que de la politique en matière de formation, de recherche et de technologie. Finalement, la Confédération a fait du développement durable le principe fondamental de sa politique. Dès lors, la croissance économique de la Suisse doit se faire en harmonie avec la cohésion nationale et l'environnement naturel.

##### **4.1.1. La vision de la NPR**

La nouvelle politique régionale vise à la transmission des impulsions de croissance des centres – considérés comme les moteurs de développement – aux régions périphériques. Ces dernières créent alors leur propre plus-value et se développent selon leurs spécificités. Grâce à cette dynamique, de nouvelles places de travail compétitives se créent dans les régions. Dans cette logique, la chaîne d'effets nécessaires à la création de valeur revêt une importance particulière (figure 18).

Figure 18: Chaîne d'effets nécessaires pour la création de valeur



Le moteur de la croissance et de la dynamique régionale étant constitué par les initiatives dans les domaines économique, social, écologique et culturel, il s'agit de faciliter leur réalisation. L'objectif clé de la NPR est donc la promotion des processus de création de valeur. Les trois lignes de force stratégiques sont donc les suivantes:

- Encourager les initiatives qui soutiennent des systèmes de création de valeur et des clusters régionaux (cluster = concentration d'entreprises qui se stimulent entre elles).
- Mieux exploiter l'infrastructure de formation et de recherche et intensifier les échanges de savoir.
- Aider les régions rurales à capter les impulsions données par les centres.

La coordination et la concertation sont également au centre de la NPR. En effet, d'autres domaines – souvent mieux dotés que la politique régionale – ont des effets sur le territoire et le développement des régions. Il s'agit donc d'instituer des règles de cofinancement plus efficaces pour que les politiques sectorielles concernées renforcent la politique régionale plutôt que d'agir en sens contraire.

#### **4.1.2. Les instruments de la NPR**

La NPR cherche avant tout à encourager la mise en réseau de projets qui émanent des régions rurales et qui remplissent les trois conditions suivantes. Premièrement, les projets se traduisent par un partenariat entre la région et un centre. Deuxièmement, ils sont induits par des entreprises (à comprendre au sens large, donc toute personne prête à entreprendre quelque chose). Et, troisièmement, les responsabilités sont clairement réglées au sein de l'organisme chargé de la conception et la réalisation du projet.

#### **4.1.3. La répartition des tâches de la NPR**

Dans cette nouvelle politique, les cantons jouent un rôle central puisqu'ils sont les premiers interlocuteurs de la Confédération et qu'ils ont une influence notable sur le développement de leurs régions. La NPR veut donc renforcer les coopérations intercantionales, interrégionales et internationales.

Pour la collaboration entre la Confédération, les cantons et les organismes responsables des projets, les six règles suivantes doivent être prises en considération:

- Les objectifs sont fixés dans un processus de concertation entre les différentes parties et font l'objet de conventions de prestations.

- Le projet poursuit des objectifs qui doivent être mesurables; s'il apparaît qu'ils ne pourront pas être atteints, le projet est suspendu.
- Le financement se fait conjointement par la Confédération, les cantons et l'organisme responsable du projet.
- Pour assurer une grande transparence dans l'utilisation des moyens, les subventions transversales doivent être évitées.
- Les projets s'autofinancent et produisent des gains à long terme.
- La Confédération contrôle l'avancement des projets.

#### **4.1.4. La mise en œuvre de la NPR**

L'idée avancée par les experts chargés de l'élaboration de la NPR est que la politique régionale repose sur une loi-cadre qui stipule l'élaboration d'un programme de législature quadriennal. Le premier programme devrait couvrir la période 2008 – 2011 et proposer des instruments de type incitatif pour l'élaboration de projets. La période de transition entre la politique régionale actuelle et la NPR doit permettre la réalisation de projets-pilotes en vue de collecter des expériences.

La commission d'experts n'a pas établi de budget précis pour la NPR mais estime que les moyens nécessaires seront du même ordre qu'actuellement. Elle a également discuté de la possibilité de transformer l'actuel fonds LIM en une fondation en faveur des régions de montagne.

Dans ses hypothèses les plus extrêmes, elle prévoit la suppression des instruments que sont la LIM, l'arrêté Bonny et RegioPlus.

#### **4.2. Les orientations envisagées au niveau cantonal**

Le rapport des experts sur la nouvelle politique régionale de la Confédération va donc clairement dans la direction d'un abandon des instruments traditionnels de politique régionale. Or, pour Neuchâtel, deux instruments revêtent une importance particulière: la LIM et l'Arrêté dit "Bonny". En effet, près de deux communes neuchâteloises sur trois appartiennent à une région de montagne (LIM) et le champ d'application de l'Arrêté Bonny s'étend à l'ensemble du canton. Si la Confédération devait effectivement cesser ces aides, les répercussions pour Neuchâtel seraient importantes. Même si des projets neuchâtelois pourront certainement encore être soutenus par les nouveaux instruments de politique régionale que la Confédération mettra en place, il n'est cependant pas possible pour l'instant d'estimer les montants qui reviendront aux régions du canton de Neuchâtel par le biais de la NPR.

Dans les changements profonds que le rapport des experts propose, il faut également souligner que la redistribution interrégionale ne sera plus une tâche de la politique régionale, mais de la péréquation financière. Dès lors, c'est par des transferts directs de la Confédération aux cantons – et non plus par des aides différenciées selon les régions – que sera assumée la redistribution interrégionale. En d'autres termes, en fournissant une enveloppe globale aux cantons, la Confédération leur attribuera la tâche de répartir cet argent sur leur territoire.



Dans l'état actuel de la réflexion, il n'est pas possible de savoir si:

- la Confédération édictera des directives – et lesquelles – pour la répartition des richesses et des potentiels entre les différentes régions des cantons;
- les cantons seront libres d'affecter, selon leur propre clé de répartition, l'enveloppe fédérale sur leur territoire.

Quelle que soit la réponse à ces questions, il est certain que le souhait de la Confédération est de mieux intégrer les cantons dans le cadre de la politique régionale. D'aucuns prévoient même un abandon partiel par la Confédération de la politique régionale en direction des cantons. Dans ces conditions, Neuchâtel se doit de se positionner et de se fixer des objectifs en terme de politique régionale.

Dans le cadre du programme de législature 2002 – 2005, le Conseil d'Etat a donné cinq grands axes politiques qui concernent:

- L'organisation structurelle et spatiale
- L'amélioration des finances de l'Etat
- La création durable des richesses
- La cohésion sociale
- Le renforcement de l'efficacité des prestations de l'Etat.

Ces axes privilégiés sous-entendent la définition d'un objectif économique ambitieux: *renforcer la position du canton de Neuchâtel dans l'économie et promouvoir à l'extérieur l'image d'un canton fort.*

La politique régionale s'inscrit donc principalement dans l'organisation structurelle et spatiale du canton et doit aussi servir la cohésion sociale. Cependant, elle a aussi pour mission de créer les conditions dans les régions propres à favoriser la création durable de richesses. Ainsi, la politique régionale que le Conseil d'Etat envisage de mener ne se limite-t-elle plus à l'application des instruments fédéraux. En outre, elle doit non seulement servir les intérêts des régions mais aussi ceux de l'ensemble du canton.

Le Conseil d'Etat est convaincu de la nécessité de répartir les richesses sur l'ensemble du territoire et de renforcer la dynamique régionale. Or, une région ne peut créer de la richesse que dans la mesure où elle parvient à accroître (voire à maintenir) sa population, à offrir des emplois et à conserver les revenus gagnés dans la région. Or, ces trois axes de la politique régionale ne peuvent pas être prioritaires dans toutes les régions. En effet, le canton ne peut pas consentir partout le même effort. Il doit définir des priorités entre les régions, en fonction de leurs spécificités et des objectifs régionaux.

Les réflexions que le Conseil d'Etat propose interviennent dans un contexte d'incertitudes: non seulement la mise en œuvre de la NPR et de ses instruments n'est pas encore connue, mais en plus le concept même de cette nouvelle politique est dépendant d'un facteur à tout le moins hypothétique. En effet, la nouvelle politique régionale fédérale présuppose l'acceptation, par le parlement et par le peuple, de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Dès lors, les objectifs que le Conseil d'Etat poursuit par le présent rapport ne sont pas de vous présenter un produit fini appelé "nouvelle politique régionale du canton", mais d'apporter les éléments nécessaires pour lancer un débat éclairé, qui devrait aboutir dans quelques années à une loi cantonale sur la politique régionale.

#### **4.2.1. Vers un nouveau découpage territorial du canton**

La mission première de l'intervention de l'Etat en matière de développement régional est de bien comprendre la logique territoriale en évolution et de formuler une approche qui soit bien adaptée à la situation. Compte tenu du contexte actuel, le canton de Neuchâtel n'échappe pas à ce phénomène. En effet, les mutations structurelles en cours représentent une nouvelle opportunité pour le développement des régions.

Ainsi, la réorganisation de la politique régionale au niveau fédéral conduit-elle à repenser la politique régionale du canton. Il s'agit non seulement de définir les instruments à mettre en place, mais aussi de reconsidérer le découpage territorial.

Trois raisons plaident notamment en faveur d'un nouveau périmètre des régions du canton:

- Dans la nouvelle vision de la politique régionale, le territoire ne se compose plus de deux types de régions: les régions urbaines et l'espace rural. La réalité est beaucoup plus complexe. Si, dans le canton, les régions urbaines sont clairement définies, il n'en est pas de même pour l'espace rural.
- Comme l'a montré l'étude de l'IRER sur les disparités régionales, la question se pose de savoir quel découpage du canton est le plus pertinent lorsque l'on parle de politique régionale. En effet, l'analyse a mis en évidence le fait que les districts ne forment plus des entités homogènes du point de vue du développement économique et démographique.
- Même dans les régions de montagne actuelles, on admet de plus en plus qu'il y a nécessité de redéfinir le découpage territorial du canton: la distinction entre régions LIM et régions non LIM n'a plus de raison d'être, ce sont les relations entre les régions périphériques et les agglomérations qui doivent être à la base du nouveau découpage territorial.

Les régions doivent être formées de manière à avoir des points communs de développement. De plus, les régions gagnantes sont souvent celles qui savent le mieux répondre aux attentes et besoins des entreprises et de la population et qui accordent une attention particulière à l'environnement social et culturel, technologique, professionnel et financier du développement.

Le découpage territorial est déterminant dans la mesure où il y a la recherche d'un territoire pertinent. Un territoire n'est pas un simple espace, il convient également d'identifier les liens qui existent entre le territoire et ses différents acteurs.

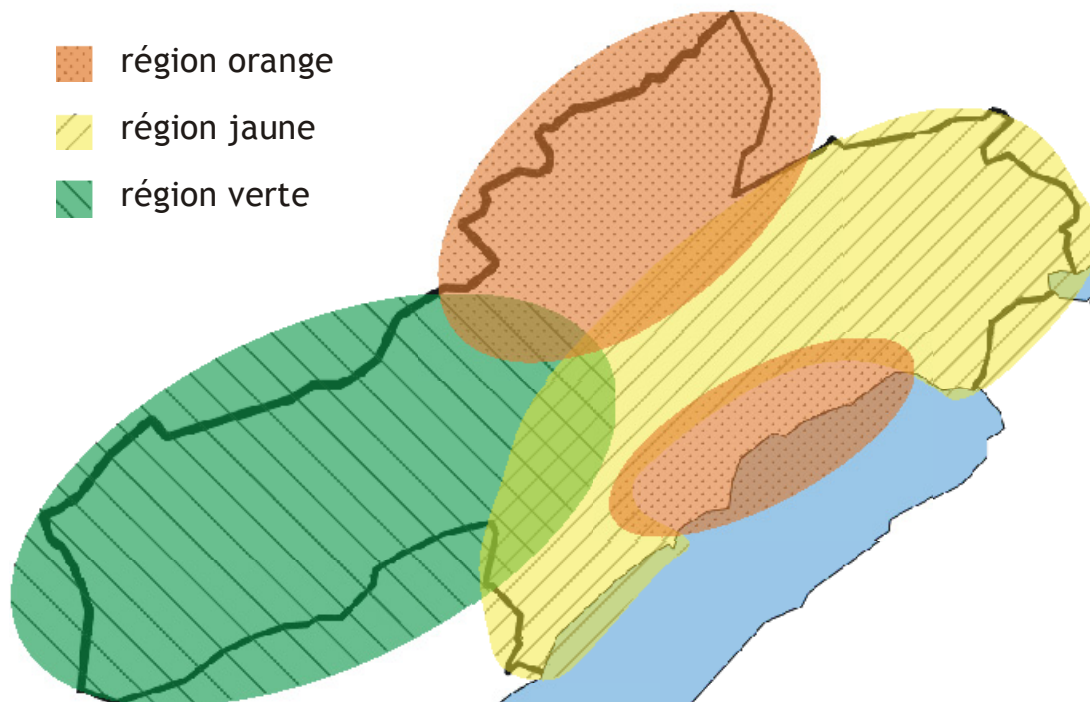
Dans cette optique, la méthode utilisée pour définir de nouvelles régions s'appuie sur l'analyse des disparités par commune (cf. chapitre 2.2.). La démarche consiste à définir le périmètre des régions en fonction des spécificités de chaque commune. En les regroupant selon leurs caractéristiques économiques et démographiques, il est possible d'examiner si des groupes de communes présentent les mêmes enjeux en matière de développement régional et si les régions identifiées se définissent par:

- une unité de problèmes;
- une complémentarité;
- une logique de spécialisation.

L'analyse géographique selon les spécificités des communes a conduit à la définition de trois régions économiques identifiées par des zones colorées sur la carte ci-après:

- La **région orange** comprend les trois grandes villes du canton et les communes qui y sont liées.
- La **région jaune** est formée par une majorité de communes du Val-de-Ruz, de la région de La Béroche et du district de Neuchâtel présentant une attractivité résidentielle.
- La **région verte** est constituée des communes du Val-de-Travers, de celles des districts du Locle et de La Chaux-de-Fonds non liées à l'agglomération du Haut et qui ont des difficultés à se développer.

Figure 19: Les trois régions de la politique régionale



Les régions ainsi définies n'ont pas un contour strict et définitif. Certaines communes qui se trouvent entre deux régions sont, suivant les situations qui se présentent, intégrées dans l'une ou l'autre région.

#### 4.2.1.1. La région orange

La région orange représente le réseau urbain neuchâtelois (RUN), constitué de deux agglomérations: La Chaux-de-Fonds – Le Locle et Neuchâtel, qui sont les deux pôles économiques du canton. Par le RUN, il s'agit de créer une agglomération unique, abritant les activités motrices du développement économique du canton. Le RUN répond non seulement à la volonté de s'insérer dans le réseau des grands centres urbains du pays (politique d'agglomération), mais aussi à celle d'intégrer la vision de la nouvelle politique régionale (transmission des impulsions de croissance des centres aux régions périphériques). En terme de politique, il s'agit de favoriser la croissance (politique sectorielle) dans la zone orange pour ensuite répartir les richesses dans les autres régions (politique régionale).

Si l'on considère les caractéristiques des deux pôles, on remarque que l'agglomération neuchâteloise joue un rôle de place centrale pour le canton. Elle possède une forte concentration d'activités tertiaires publiques et, dans une moindre mesure, privées. Grâce à sa situation géographique privilégiée et à une qualité de vie perçue comme élevée, Neuchâtel offre principalement des services à la population répondant aux

besoins du marché interne, ainsi que l'essentiel des services liés à la recherche et à la formation. L'industrie demeure présente, même si elle connaît un moindre développement que les activités tertiaires. Quant au pôle du Haut, il est le pourvoyeur en richesses du canton parce qu'il se caractérise par de fortes spécialisations industrielles dans des activités très complémentaires. L'agglomération du Haut enregistre en effet un revenu élevé issu de ses exportations industrielles à haute valeur ajoutée. En raison de l'absence de spécialisations tertiaires et de l'importance de la "pendularité", elle ne conserve cependant pas la richesse créée par ses activités industrielles. Celle-ci profite à d'autres régions du canton (zone jaune) et de Suisse.

Dans le contexte actuel, la région orange est le lieu privilégié d'implantation des grandes entreprises et de leurs fonctions stratégiques. A l'opposé des deux autres régions, elle offre une palette de services spécialisés (conseil d'entreprise, finance, révision, marketing...), d'activités culturelles et de loisirs.

Comme précisé dans le rapport 04.017 sur la politique extérieure du canton, le RUN a notamment pour objectif de projeter à l'extérieur l'image d'une agglomération de plus de 100.000 habitants. Mais il doit aussi améliorer les connexions internes (par exemple, par la création d'un système de transports publics qui rapproche les villes du Littoral et des Montagnes), de manière à créer des complémentarités et des synergies entre les régions. Concernant les services à la population, il est essentiel d'éviter des doublons (économies d'échelle), notamment en ce qui concerne les infrastructures publiques, les équipements culturels, etc. Les activités doivent être fournies de manière spécifique et complémentaire. En augmentant la masse critique des agglomérations neuchâteloises et en y favorisant le développement des activités motrices, les effets de développement devraient être probants dans la région orange.

#### **4.2.1.2. La région jaune**

La région jaune possède des spécificités en matière d'attractivité résidentielle, en raison de son cadre naturel, du marché foncier relativement bien diversifié, de l'accessibilité aux infrastructures et des services à la population. En effet, elle enregistre une croissance positive de la population, même si, dans certaines zones, la croissance est plus timide en raison du manque de disponibilités en matière d'habitat.

Si la région jaune se caractérise par une vocation résidentielle dominante, une part importante de ses activités est cependant orientée vers l'agriculture (Val-de-Ruz), la sylviculture et la viticulture (Littoral). La région jaune jouit d'une situation favorable dans la mesure où elle offre un marché foncier assez diversifié et des services de proximité à la population. La vie associative y est également intense et l'animation culturelle bien présente.

La région jaune enregistre un revenu fiscal relativement élevé. Même si la densité de l'emploi est la plus faible du canton, elle offre une qualité de vie très convoitée, surtout dans certaines sous-régions. La saturation de l'habitat sur le versant nord de la région lémanique, ainsi que l'ouverture progressive de l'autoroute A5, donnent de nouvelles opportunités de développement à toute une partie de la région jaune, plus particulièrement dans le secteur de La Béroche. Ce développement va permettre aux communes de la région de consolider leur situation financière.

#### **4.2.1.3. La région verte**

La région verte constitue principalement l'espace rural du canton. Si la majorité des communes qui la composent ont une vocation agricole, il existe indéniablement une tradition industrielle dans cette région, plus particulièrement dans Le Val-de-Travers.

Pour le canton, la région verte a un rôle important à jouer dans le domaine résidentiel et du tourisme. Elle peut jouer le rôle de région "ressources". Elle bénéficie d'un cadre de vie agréable (nature, écoles, infrastructures, milieu associatif, niveau des loyers), qui semble attirer une population familiale depuis quelques années. Toutefois, il faut veiller à ce que ce cadre de vie ne perde pas de son attractivité car cela pourrait mettre en péril le développement de la population résidente, ainsi que l'installation d'entreprises et de cadres.

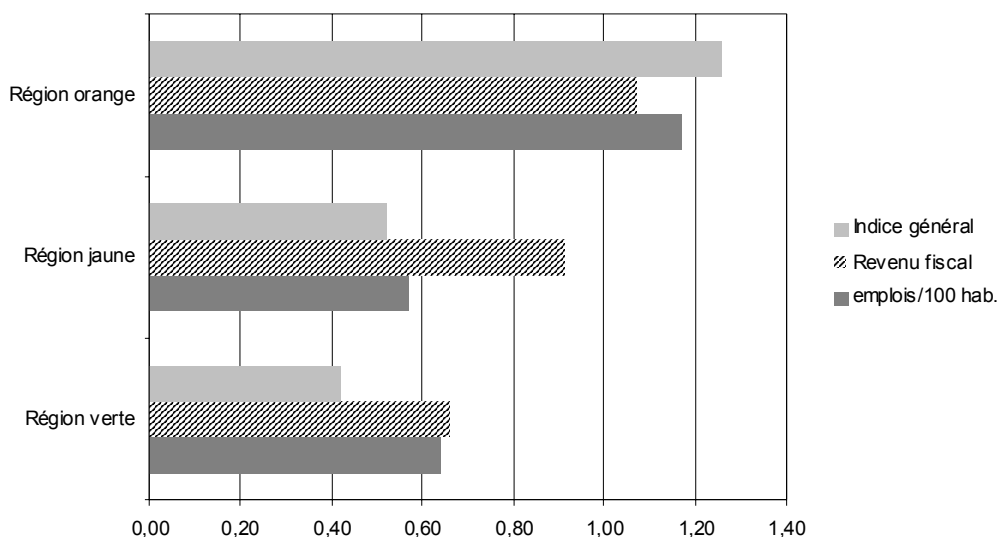
Le développement d'infrastructures de loisirs (centres sportifs, sites VTT, etc.) peut, d'une part, accroître son attractivité pour la population résidente et, d'autre part, s'insérer dans la politique touristique.

#### 4.2.2. Vers de nouveaux objectifs pour atteindre l'équilibre régional

Pour fixer de nouveaux objectifs à l'équilibre régional, l'indice composite de disparité – cf. chapitre 2.3. – a été recalculé selon le nouveau découpage cantonal.

La zone urbaine (région orange), principalement composée des trois agglomérations urbaines cantonales, apparaît clairement comme la zone "forte". On y retrouve une importante concentration de l'emploi, couplée avec une capacité financière élevée. C'est le moteur de l'économie neuchâteloise et la principale source de création d'emplois et de revenu.

Figure 20: Indice composite de disparités régionales



La région jaune présente un indice général nettement inférieur à la zone urbaine. L'explication provient principalement d'une faible concentration de l'emploi. C'est d'ailleurs ce qui la caractérise des autres régions et qui lui donne son attrait. Par ailleurs, le revenu fiscal n'est que faiblement inférieur à celui de la zone orange.

La région verte, quant à elle, apparaît réellement comme la zone "défavorisée" du canton. Tant la concentration de l'emploi que le revenu fiscal y sont faibles. L'indice général est près de trois fois inférieur à celui de la région orange.

Le tableau 25 résume de façon synthétique les forces et faiblesses de chaque région. Des objectifs prioritaires ont également été retenus, tenant compte des spécificités et des atouts ou handicaps de chaque région dans le cadre du développement économique du canton.

Tableau 25: Forces, faiblesses, atouts et handicaps à prendre en compte dans les objectifs du développement des régions

### Région orange

|   |   |
|---|---|
| <b>Forces</b>   | <b>Faiblesses</b>   |
| Pôle scientifique, technique et de formation dans le domaine de la microtechnique et le secteur tertiaire.<br>Climat industriel.<br>Bonne image et bonne attractivité.<br>Offres d'emplois élevées.<br>Main-d'œuvre qualifiée et savoir-faire.  | Difficulté de conserver les revenus créés (Haut).<br>Cadre urbain peu mis en valeur (Haut).<br>Manque de population résidente (Haut).<br>Rareté des terrains industriels (Bas). |
| <b>Atouts</b>   | <b>Handicaps</b>  |
| Structure industrielle diversifiée.<br>Bonne attractivité économique.<br>Proximité des centres de formation.<br>Possibilité d'attirer des fonctions stratégiques de grandes entreprises.<br>Possibilité de valoriser le parc scientifique NEODE | Faible attractivité de la population dans le Haut et augmentation de la population à faible revenu.<br>Cloisonnement des communes.  |
| <b>Objectif prioritaire</b>   |   |
| Soutenir la croissance des activités économiques porteuses de développement pour tout le canton.  |   |

### Région jaune

|   |   |
|---|---|
| <b>Forces</b>   | <b>Faiblesses</b>   |
| Population résidente en croissance.<br>Cadre de vie agréable.<br>Proximité des centres urbains.<br>Conditions-cadres développées.   | Cloisonnement des communes.<br>Faible valorisation des potentiels.      |
| <b>Atouts</b>   | <b>Handicaps</b>  |
| Potentiel de développement dans les métiers de la terre (agriculture, sylviculture).<br>Forte intégration dans les centres urbains.<br>Potentiel touristique.   | Pas de stratégie de développement proactive.<br>Pas d'entité régionale. |
| <b>Objectif prioritaire</b>   |   |
| Renforcer l'attractivité résidentielle et favoriser le développement de prestations de qualité à la population (services de proximité, vie associative, activités culturelles, sportives, de loisirs, ...). |   |

### Région verte

|  |   |
|--|---|
| <b>Forces</b>  | <b>Faiblesses</b>   |
| Cadre de vie agréable qui attire une population familiale.<br>Tradition industrielle.<br>Agriculture développée.<br>Main-d'œuvre frontalière.<br>Cohésion régionale (Val-de-Travers).  | Manque de main-d'œuvre qualifiée.<br>Accessibilité encore insuffisante et mobilité interne difficile.<br>Communes en difficulté financière.<br>Cloisonnement des communes.<br>Faible revenu fiscal. |
| <b>Atouts</b>  | <b>Handicaps</b>  |
| Bonne coopération et volonté de développement à l'échelle du district.<br>Possibilité de valoriser la proximité avec la France.<br>Développement de produits régionaux.  | Perte d'attractivité si des infrastructures de loisirs ne se développent pas.   |
| <b>Objectif prioritaire</b>  |   |
| Créer les conditions-cadre nécessaires pour attirer de nouveaux habitants (jeunes familles), inciter à l'implantation et au développement de nouvelles activités économiques (nouveaux fleurons) et réaliser des projets touristiques de type familial et sportif. |   |

La région orange fait partie des zones définies dans le cadre de la "Politique des agglomérations de la Confédération". Le but de cette politique est de renforcer l'attractivité économique des zones urbaines et d'assurer une qualité de vie à leurs habitants, de renforcer la coopération entre les agglomérations et finalement de favoriser une utilisation optimale des espaces disponibles et rationnelle des infrastructures.

La nouvelle géographie du canton vers laquelle s'oriente le Conseil d'Etat porte donc sur un projet de découpage territorial fondé sur les agglomérations, formant le réseau urbain

neuchâtelois (RUN). Ainsi le RUN constitue-t-il le "cœur" du développement économique à partir duquel s'appuie la stratégie du Conseil d'Etat, les agglomérations formant chacune les "lobes" du cœur.

Même si cette image est caricaturale, elle montre à quel point il est nécessaire que les agglomérations se développent en interaction si l'on veut que le "cœur batte"!

Si la région orange abrite le cœur de l'économie cantonale, les régions jaune et verte en sont les "poumons". Elles doivent, par leur dynamique interne, créer des complémentarités et des synergies avec la région orange.

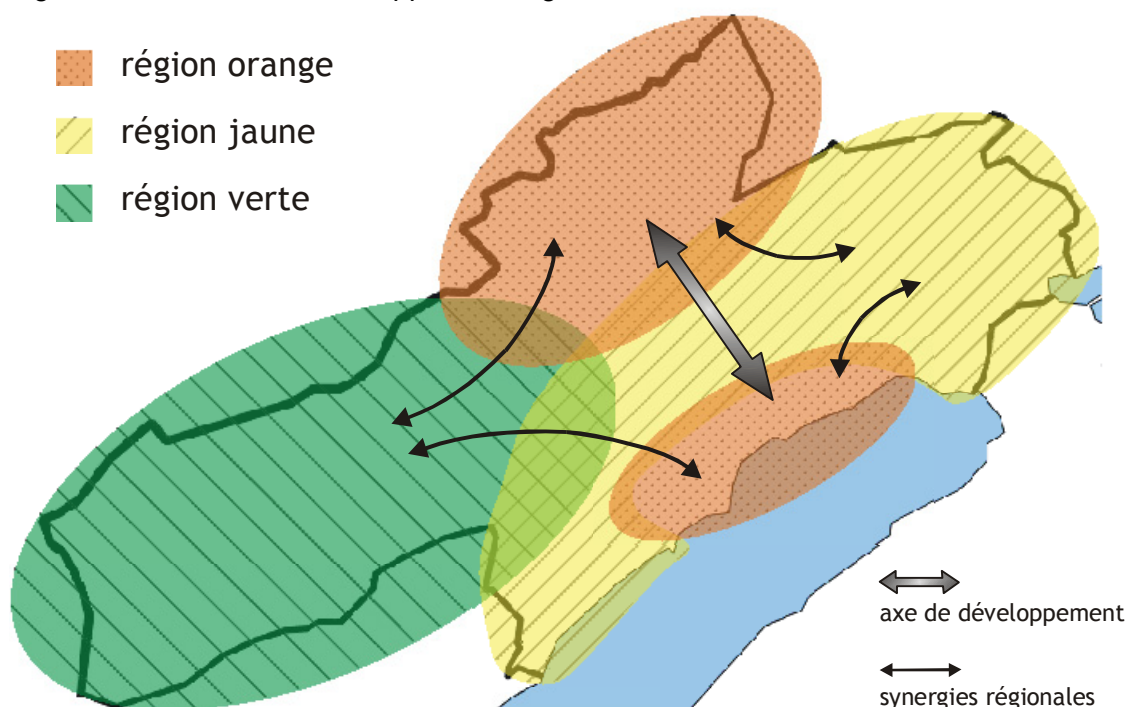
Les trois régions nouvellement définies ont chacune un rôle spécifique à jouer dans le but d'atteindre l'objectif économique que doit poursuivre le canton, objectif qui vise à *renforcer la position de Neuchâtel dans l'économie en créant un centre international des microtechniques en collaboration avec l'EPFL.*

Ainsi, les axes de la politique régionale portent-ils sur deux catégories de facteurs de développement:

- les *avantages offerts aux entreprises*, soit les sites d'implantation, les infrastructures et équipements, la qualification de la main-d'œuvre, les possibilités de formation, l'accessibilité au capital, les facilités de communication, les transferts technologiques, le partenariat et l'esprit d'entreprise.
- les *avantages offerts aux personnes et aux familles*, soit la qualité et la fiabilité des services publics (santé, écoles, équipements sportifs et récréatifs, activités culturelles, etc.), le dynamisme de la vie communautaire (vie associative, sensibilité à la qualité de l'environnement), la qualité du cadre de vie (environnement bâti, nuisances, paysages).

La figure 21 représente de façon schématique les axes du développement régional et les synergies interrégionales qui en sont attendues.

Figure 21: les axes du développement régional



Après avoir précisé les objectifs du développement régional par domaine et par région, il convient d'examiner dans quelles directions des mesures doivent être envisagées pour favoriser un développement et un équilibre des régions, tout en assurant la croissance de l'ensemble de l'économie cantonale.

La politique régionale visant, d'une part, à *réduire les disparités dans la croissance économique et démographique des régions* et, d'autre part, à *atténuer les écarts de revenus par habitant*, les chapitres suivants examinent successivement les instruments propres à chaque objectif.

#### 4.2.3. Vers des mesures pour réduire les disparités de croissance

##### 4.2.3.1. Les différents domaines d'intervention

Le problème de l'harmonisation du développement des régions est beaucoup plus complexe que celui qui consiste à réduire les écarts de revenus. Il n'y a pas de consensus chez les économistes sur la stratégie à adopter pour stimuler la croissance d'une région. Faut-il agir sur l'infrastructure et les conditions-cadres ou intervenir plus directement dans l'activité des entreprises par des mesures incitatives ou diverses formes de soutien? Doit-on mettre l'accent sur la politique de formation afin d'améliorer le stock de capital humain de la région? Le rôle joué par la fiscalité est lui-aussi sujet à controverse: une fiscalité des personnes physiques et morales est-elle, comme l'affirmaient en 1999 les services économiques du Crédit suisse, le facteur le plus pénalisant pour la croissance régionale ou n'est-ce qu'un facteur parmi d'autres, dont on ne doit pas exagérer l'importance, conformément à une étude récente de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE – 2001)?

Parmi les facteurs susceptibles de promouvoir la croissance, les experts de l'OCDE mentionnent:

- L'effort d'investissement dans le capital physique (les investissements dans le capital productif des entreprises et plus particulièrement ceux relevant de l'innovation).



- La formation, soit l'investissement dans le capital humain.
- Les dépenses dans la recherche et le développement.
- Le degré d'ouverture sur les marchés d'exportation (effet positif grâce aux transferts de connaissances et stimulation de la concurrence).
- L'importance du secteur public: les dépenses de l'Etat contribuent à la croissance (au-delà d'un certain seuil, la taille de l'administration devient un frein à la croissance).

Une brève analyse de la croissance au niveau suisse, en corrélation avec le niveau européen, a été présentée dans le rapport 04.017 sur la politique extérieure du canton de Neuchâtel. A son niveau, ce dernier est une très petite région à l'échelle européenne, ce qui veut dire que les régions-programme à l'intérieur du canton sont encore plus insignifiantes. Il s'agit de tenir compte de l'échelle dans le choix des mesures. Un encouragement à la formation professionnelle et académique a un sens à l'échelle du canton, mais beaucoup moins à celle de l'une ou l'autre des sous-régions, notamment en raison de la mobilité de la main-d'œuvre.

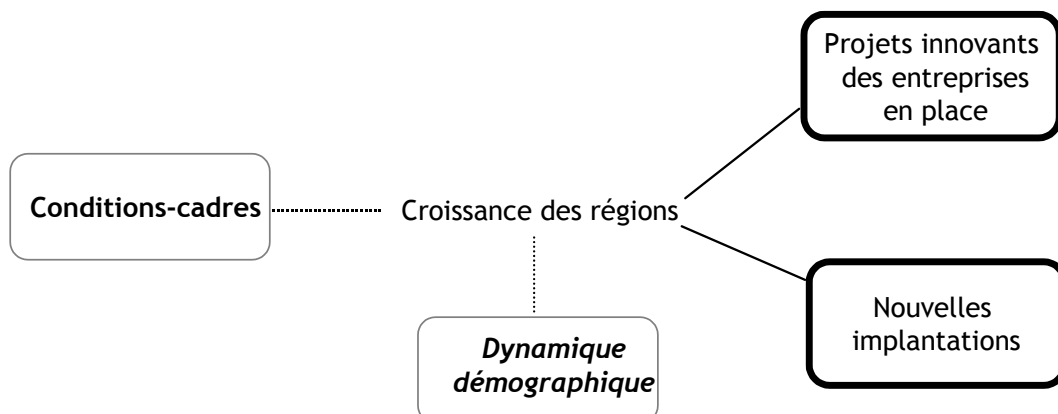
Neuchâtel est un canton à croissance faible dans un pays où la croissance économique est depuis près de 30 ans l'une des plus faibles parmi les pays industrialisés. La priorité doit consister à prendre toutes les mesures donnant un nouvel élan à l'économie cantonale. Il faut donc éviter de disperser les efforts si cela conduit à un affaiblissement de l'économie cantonale. Si le canton retrouve une nouvelle dynamique, toutes les régions en profiteront; au contraire, s'il continue de prendre du retard, les régions déjà aujourd'hui marginalisées en souffriront davantage.

Il ne faut pas surestimer les conséquences de la dotation en infrastructures sur le développement. L'infrastructure non spécialisée – celle que l'on retrouve dans toutes les régions – n'a que peu d'impact sur le potentiel de développement. Seuls les facteurs spécialisés (CSEM, Neode, Institut de microtechnique par exemple) font vraiment la différence.

En résumé (cf. figure 22), il est possible d'identifier quatre domaines susceptibles d'influencer la croissance des régions du canton:

- les conditions-cadres;
- la dynamique démographique;
- les projets innovants des entreprises en place;
- les nouvelles implantations.

Figure 22: Réduction des disparités de croissance: domaines d'intervention



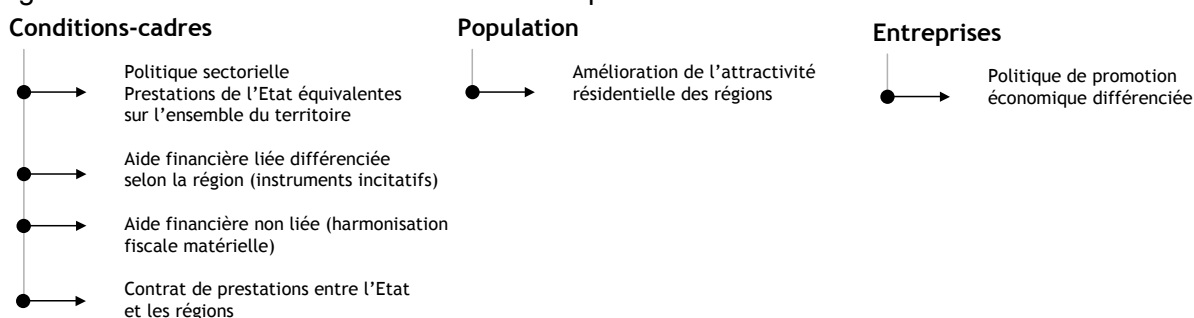
Les domaines qui se prêtent le mieux à une action différenciée en fonction des régions sont le *soutien au développement des entreprises en place* et les *nouvelles implantations*. La possibilité d'utiliser l'infrastructure pour stimuler la croissance est plus limitée, car les équipements spécialisés ne peuvent être localisés que dans la région orange, voire dans la région jaune. La structure de la population peut être modifiée par une amélioration des conditions de localisation, mais là aussi l'impact risque d'être modeste.

Quant à la figure 23, elle présente les instruments qui peuvent être utilisés pour réduire les disparités de croissance.

Ainsi, les aides ciblées sur des projets innovateurs des entreprises en place ou de nouvelles implantations constituent-elles le principal instrument d'une politique visant à harmoniser la croissance. Concernant la politique d'infrastructure, un contrat de prestations entre l'Etat et les régions dans lesquelles un effort est souhaitable, convient mieux que des aides spécifiques différenciées.

Les réflexions que le Conseil d'Etat entend mener à travers le premier de ces instruments sont abordées dans le chapitre ci-après consacré à la différenciation de la politique de promotion économique, en liaison avec la définition de pôles de développement et la création du concept de promotion touristique appelé "Neuchâtel – Canton vert".

Figure 23: Instruments des réductions des disparités de croissance



#### 4.2.3.2. La différenciation de la politique de promotion économique

En matière économique, il est important de distinguer la politique régionale de la promotion économique. La promotion économique a pour but de créer des richesses, alors que la politique régionale a pour mission de les répartir entre les régions.

Dans l'optique de renforcer l'économie de l'ensemble du canton en tenant compte de la situation financière de celui-ci, il est important de cibler les aides selon les régions et de concentrer les efforts. Des priorités doivent être accordées dans chaque région en fonction de leurs spécificités, de leurs forces et de leurs faiblesses.

Dans l'optique de cette politique de différenciation et de concentration, le Conseil d'Etat mène actuellement la réflexion dans les domaines suivants:

- La définition de pôles stratégique et de développement économique;
- L'application différenciée des types d'aides prévus dans le cadre de la promotion économique.
- L'"étoffement" de la politique touristique (concept "Neuchâtel – Canton vert");

### **a) Les pôles stratégiques et de développement économique**

La finalité recherchée par la politique des pôles est de promouvoir un développement durable du canton intégrant les impératifs d'un développement social et économique dynamique, cohérent et créateur d'emplois, dans un environnement de qualité.

La définition de pôles de développement économique a pour objectifs de:

- disposer de pôles de qualité répondant à des critères économiques, d'environnement et d'aménagement;
- disposer d'une offre variée de terrains et de bâtiments immédiatement disponibles;
- mettre en place des mesures financières et fiscales incitatives et facilement applicables;
- organiser une promotion efficace des terrains et bâtiments disponibles.

La forme finale de cette politique n'est pas encore déterminée; elle pourra aller jusqu'à la définition d'un plan directeur cantonal sectoriel ou se limiter à la réalisation d'un guide opérationnel à usage interne pour l'administration cantonale en vue de la mise en valeur des différents sites.

L'étude des pôles de développement s'appuie sur les définitions suivantes:

- *pôles de développement*: il s'agit de la structure territoriale et économique sur laquelle s'applique la politique de développement; à l'échelle du canton, les pôles sont en nombre limité;
- *sites*: il s'agit des secteurs d'activités fonctionnellement homogènes; plusieurs sites peuvent constituer un pôle;
- *terrains*: il s'agit de parties de sites dont les caractéristiques sont homogènes.

La première phase de la procédure doit conduire à:

- L'identification des pôles de développement économique et des sites concernés sur la base de la conception directrice cantonale et de sa révision, des réseaux de transport, des stratégies cantonales en matière de mobilité et des zones d'activités planifiées.
- L'analyse des terrains (ensemble des terrains en zone d'activités) par site selon une grille de critères, avec définition des potentiels et des contraintes (surface, propriété, statut du sol, disponibilité, accessibilité, environnement, état d'équipement, etc.).
- La définition par site des mesures d'aménagement et de soutien au développement à mettre en œuvre.
- Pour deux ou trois sites les plus prometteurs, le développement de mesures de planification majeures plus détaillées et l'élaboration d'un cahier des charges des études de mise en valeur spécifiques à entreprendre.

Une première analyse a permis de hiérarchiser les pôles suivants:

1. **Pôle de développement stratégique**: il s'agit ici du pôle d'intérêt cantonal lié à la création du parc scientifique et technologique (Neode), avec une localisation dans le haut du canton (site des Eplatures) et une dans le Bas (site de la Maladière). Le développement de ce pôle stratégique va contribuer à renforcer la position du canton

dans l'économie en favorisant la croissance des activités économiques porteuses de développement. La création d'un centre international des microtechniques contribuera fortement à promouvoir à l'extérieur l'image d'un canton fort.

2. **Pôles de développement économique d'intérêt cantonal:** il s'agit ici des pôles principaux, avec les localisations suivantes: dans le haut du canton, au Locle et à La Chaux-de-Fonds et, pour le Littoral, principalement à Marin et aux alentours de l'échangeur autoroutier de Boudry. Pour renforcer le développement régional des activités économiques, le Conseil d'Etat entend favoriser la création de zones industrielles de qualité et équipées dans les régions où la croissance de l'emploi représente une priorité.
3. **Pôles de développement d'intérêt régional:** trois pôles d'intérêt régional sont envisagés: dans la région de Cornaux – Cressier, au Val-de-Travers et au Val-de-Ruz. Si les deux premiers ont à l'évidence une vocation de type industriel, le pôle envisagé au Val-de-Ruz, lié notamment au développement du Site de Cernier, privilégiera les activités en relation avec le secteur primaire, en profonde mutation, comme l'expliquera un rapport sur l'état de l'agriculture qui sera adressé prochainement à votre Conseil.

#### ***b) La modulation des aides financières selon les régions économiques***

En matière de promotion économique, l'Etat déploie ses activités dans de nombreux domaines et au travers de plusieurs instruments faisant appel à des bases légales cantonales et fédérales. Elles vous ont été présentées dans le rapport quadriennal sur la promotion économique 03.014, du 7 mai 2003. Aides financières et fiscales en faveur d'activités industrielles et d'activités de services proches de la production, promotion exogène pour favoriser l'implantation de nouvelles entreprises, soutien à l'artisanat et au commerce, aide à l'hôtellerie, soutien à des activités touristiques constituent les principaux instruments utilisés par l'Etat.

Dans ledit rapport, le Conseil d'Etat a également abordé de nouvelles mesures ayant pour but de favoriser le développement des activités des entreprises indigènes. Soutien à l'innovation, au transfert de technologie et au développement technique, soutien à l'activité commerciale, à l'entrepreneuriat et au management, aide à l'emploi et à la formation constituent les instruments utilisés par l'Etat.

Toutes ces mesures seront intégrées dans la révision de la loi sur la promotion de l'économie déjà annoncée au Grand Conseil. La nouvelle loi intégrera le développement régional et l'utilisation des instruments précités de manière différenciée selon les régions, afin de contribuer à la réduction des disparités de croissance.

#### ***c) La politique touristique – «Neuchâtel - Canton vert»***

Dans le domaine du développement touristique, une démarche du même type est en cours pour définir des priorités dans le canton. Jusqu'à présent, le «principe de l'arrosoir» était appliqué. Le Conseil d'Etat a décidé de mieux cibler les projets à soutenir et d'intensifier l'aide. Actuellement tout projet de loisirs est soutenu en vertu de la promotion touristique. Or, cela n'a souvent aucun lien avec le tourisme, dont le but est d'attirer des personnes extérieures au canton.

Le canton souffre d'un déficit d'image et d'importants efforts sont déployés pour rappeler l'existence du canton à l'extérieur de son territoire. C'est la raison pour laquelle l'action touristique ne porte pas sur une région ou un site particulier, mais sur l'ensemble du territoire. Vu de l'extérieur, Neuchâtel est un petit canton. La promotion d'une seule partie

de celui-ci n'a donc pas de sens. Même si, dans les brochures promotionnelles, les régions sont présentées, l'important est d'être attractif pour attirer des visiteurs externes. Une fois sur place, il est alors possible de les inciter à visiter les différents sites.

Au niveau du canton, il ne s'agit pas de privilégier une région plus qu'une autre. Ce sont les thèmes définis dans le cadre de la promotion touristique (lac, tourisme vert, tourisme urbain, circuits thématiques...) qui déterminent la promotion de projets régionaux, plus que la volonté de respecter une équilibre dans le développement touristique des régions.

Parmi les nouveaux thèmes de la promotion touristique qui s'intègrent parfaitement dans la problématique du nouveau découpage territorial envisagé, un concept mérite une attention particulière, celui intitulé *Neuchâtel Canton vert* (NCV).

Ce concept est apparu en 1999 à l'initiative de trois sites du canton liés à la nature (le Site de Cernier, le Jardin botanique de l'Université et le Jardi-Fan Club du Château de Vaumarcus), qui avaient pour but initial de promouvoir en commun leurs manifestations. Par la suite, l'objectif s'est étendu à l'ensemble du territoire cantonal par la réalisation d'une promotion des sites touristiques en relation avec la nature.

Repris par Tourisme neuchâtelois en collaboration avec plusieurs organismes, ce projet a tout d'abord débouché sur l'édition d'une publication et d'une ligne de posters NCV. La définition du concept NCV a été confiée à un groupe de suivi chargé d'élaborer des propositions devant permettre de positionner, de promouvoir et de mettre en valeur l'offre du tourisme vert dans le canton de Neuchâtel. Un mandat externe a permis de déterminer le plan d'orientation et de mise en valeur qui se rattache au concept NCV.

A l'heure actuelle, le tourisme "nature" ne représente qu'une faible part des nuitées enregistrées dans le canton (environ 5%), contre plus de 60% pour le tourisme "urbain et lacustre" et plus de 30% pour le tourisme "d'affaires". Les prévisions nationales en la matière laissent toutefois apparaître que le tourisme vert est le secteur qui connaîtra la plus forte croissance dans les 20 prochaines années.

*Neuchâtel Canton vert* est une action de promotion touristique qui vise à augmenter les retombées économiques liées au tourisme vert, en valorisant et en respectant les richesses naturelles du canton. NCV se positionne en complément des segments traditionnels regroupés sous le label "Watch Valley".

Il encourage la participation active des prestataires touristiques, des collectivités publiques, des associations sportives et de protection de la nature et de la population, dans un souci d'amélioration continue des produits et des services offerts aux visiteurs, tout en se conformant aux critères du développement durable.

Le concept NCV prévoit un certain nombre d'actions à court terme, parmi lesquelles il convient de citer:

- la protection juridique du nom;
- la création d'un logo et d'une charte graphique s'intégrant dans la "ligne visuelle" de Watch Valley;
- la valorisation et la hiérarchisation de l'offre actuelle;
- la publication d'une nouvelle brochure;
- la mise en place progressive d'une signalétique d'orientation et de panneaux d'information;

- la sensibilisation du personnel des bureaux d'accueil touristique à la philosophie NCV;
- la collaboration avec la formation des Guides interprètes du patrimoine;
- la réalisation d'une campagne d'information interne aux acteurs du tourisme vert;
- la diffusion d'une charte.

A moyen terme, d'autres mesures plus conséquentes devront être planifiées:

- l'élaboration et la diffusion d'offres touristiques NCV;
- la réalisation d'une campagne promotionnelle spécifique NCV auprès des publics cibles (principalement en Suisse alémanique);
- la création d'espaces d'informations spécifiques NCV dans les cinq bureaux d'accueil touristiques du canton;
- la création de relais d'information NCV dans les sites touristiques majeurs;
- l'appui à la création ou au renforcement d'un événement annuel emblématique du tourisme naturel et culturel.

Enfin, fondée sur ce qui se fait depuis de nombreuses années notamment au Canada, la création d'un centre d'interprétation cantonal NCV serait l'aboutissement final du concept.

Avec Tourisme neuchâtelois, le Conseil d'Etat estime que *Neuchâtel Canton vert* a le potentiel pour devenir une filière importante du secteur touristique neuchâtelois. Ce concept doit faire partie des éléments centraux à mettre en place dans le cadre des mesures sectorielles liées à la politique régionale, plus particulièrement au profit des régions excentrées. Il représente un atout important dans la recherche du développement régional, en particulier en ce qui concerne Le Val-de-Travers et les communes non urbaines des Montagnes neuchâteloises. Cependant, comme le tourisme vert ne représente pour l'instant qu'une part marginale du produit touristique cantonal, un déploiement sérieux passe impérativement par une promotion importante et par un développement des infrastructures axé sur le long terme.

#### **4.2.4. Vers des mesures pour réduire les disparités de revenu**

##### **4.2.4.1. Les différents domaines d'intervention**

Le problème des disparités de revenu est relativement simple et les moyens d'y remédier connus. La stratégie usuelle consiste à mettre en œuvre des transferts financiers non liés à une tâche spécifique (péréquation financière) ou éventuellement en nature (prestation équivalente du canton sur l'ensemble du territoire). Si le canton offre des services de qualité égale aux habitants de toutes les régions et prélève plus de recettes dans les régions à haut revenu, il contribue à réduire les disparités. La péréquation financière présente un net avantage par rapport à une redistribution qui se ferait à travers les services à la population: elle offre une solution plus simple, plus transparente et sans doute moins coûteuse. Mais l'objectif pourrait être atteint à l'aide d'un instrument unique: des transferts financiers non liés en faveur des communes à faible capacité financière.

Une autre option consisterait à poursuivre la stratégie de décentralisation administrative entamée avec le déplacement de plusieurs services de l'administration cantonale dans le haut du canton. Il faut d'abord observer que l'effet d'une telle mesure sur les disparités de

revenu par habitant est faible. Ensuite, il ne faudrait pas que l'opération aboutisse à une moindre efficacité de l'administration et à des coûts plus élevés. L'effet attendu d'une décentralisation administrative est davantage un rééquilibrage démographique que la réduction des différences régionales dans le revenu par habitant.

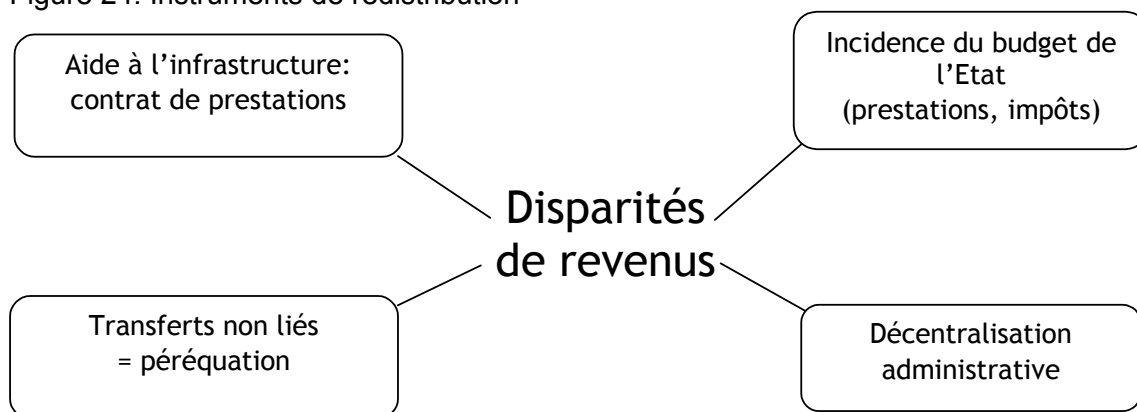
Depuis l'introduction de la péréquation financière directe, il n'y a plus d'instruments de péréquation financière indirecte (subventions liées à taux variables en fonction de la force fiscale, partage des charges tenant compte de la force fiscale des communes). Il n'y a pas de raison de vouloir réintroduire une péréquation financière indirecte. Par contre, un mandat de prestations, avec une enveloppe financière et des objectifs définis conjointement par le canton et la région, pourrait être envisagé comme une mesure subsidiaire à la péréquation financière directe.

Si les transferts financiers peuvent constituer un instrument approprié, ils présentent cependant plusieurs difficultés:

- Comme les bénéficiaires des transferts financiers sont les communes, on ne sait pas si l'objectif final consistant à réduire les disparités de revenu des ménages est atteint. Les économistes qui se sont intéressés aux transferts entre collectivités ont observé un effet dit de "papier collant", l'argent tendant à rester collé à son premier point de chute. Les communes ayant une majorité de contribuables à faible revenu reçoivent en effet des transferts du canton qui devraient leur permettre de remplir leurs tâches sans prélever des impôts trop lourds. Une partie significative des transferts devrait servir à des baisses d'impôts. Les pratiques budgétaires font que la plus grande partie des dépenses "collent au budget" et aboutissent à des augmentations de charges.
- La conception d'un système de transferts redistributifs est complexe et il s'agit de prendre des précautions pour que la péréquation ne conduise pas à un gaspillage des ressources, voire à des transferts allant dans le mauvais sens. Selon certains spécialistes, l'une de ces précautions pourrait consister à ne pas utiliser la charge fiscale comme un indicateur des besoins financiers des communes. Le groupe d'experts qui s'est attelé à la réforme de la péréquation financière fédérale a d'ailleurs recommandé de ne plus introduire la charge fiscale dans les formules de calcul.
- La troisième difficulté tient au fait que même si le budget cantonal n'est pas utilisé de manière explicite comme un moyen de redistribuer le revenu entre les régions, il a néanmoins des conséquences importantes sur le revenu des régions. Les investissements liés à la route nationale A5 bénéficient d'abord au bas du canton et il en va de même pour l'Université et les centres de recherche. Comme la plus grande partie de l'appareil gouvernemental et administratif est localisée dans le Bas, les revenus du personnel de l'Etat reviennent pour l'essentiel à la Ville de Neuchâtel et aux communes de la région jaune. Par contre, les recettes propres du canton proviennent plus que proportionnellement des régions où le revenu des ménages est supérieur à la moyenne. Les interrelations sont tellement complexes qu'il est presque impossible de se faire une idée globale de l'incidence du budget cantonal sur le revenu des régions. Une étude de l'IRER publiée en 2000 et mandatée par les villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle avait d'ailleurs montré que les retombées économiques du budget du canton bénéficiaient beaucoup plus au Littoral qu'aux autres régions du canton et cela aussi bien pour les dépenses courantes que pour les investissements.

La figure 24 présente de façon synthétique les instruments qui peuvent être utilisés pour réduire les disparités de revenus.

Figure 24: Instruments de redistribution



La péréquation financière directe est donc l'instrument le plus approprié pour réduire les disparités de revenu. Le Conseil d'Etat entend apporter des modifications au système actuel, afin de le rendre plus performant. L'instrument de la péréquation pourrait être complété par des contrats de prestations. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a déposé récemment un projet-pilote auprès de la Confédération, projet présenté au chapitre 5.

En complément à la péréquation, le Conseil d'Etat est d'avis que le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, ainsi que les incitations au regroupement de communes, ont également des incidences sur la politique régionale.

#### 4.2.4.2. La révision de la péréquation financière

La péréquation financière intercommunale actuelle a été instituée en 2001. Il était prévu initialement que le système serait évalué au bout de cinq ans. Suite aux interventions de plusieurs communes et aux observations faites par ses services, le Conseil d'Etat a jugé plus opportun d'avancer cette évaluation et de la faire au bout de trois ans.

Il apparaît en outre que la deuxième étape du désenchevêtrement des tâches Etat – communes nécessitera également une adaptation de la péréquation, car le volume de cette dernière – d'environ 30 millions de francs – est réduit de 2 millions de francs par le transfert de fiscalité des communes vers l'Etat, induit par le désenchevêtrement.

Un projet de révision de la loi sur la péréquation financière a été rédigé. Il devrait être présenté prochainement au Conseil d'Etat. La mise en consultation auprès des communes est prévue dans le courant du premier semestre 2004 et l'entrée en vigueur de la loi au 1<sup>er</sup> janvier 2005, en même temps que la deuxième étape du désenchevêtrement.

#### 4.2.4.3. Le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes

La répartition des tâches dévolues aux collectivités publiques entre l'Etat et les communes est une question récurrente de la politique cantonale. La problématique du désenchevêtrement s'inscrit naturellement dans le contexte plus général des relations entre l'Etat et les collectivités publiques locales, ainsi que dans le cadre de la politique régionale.



Cet environnement a connu de multiples développements ces dernières années, notamment en relation à la péréquation financière intercommunale et à l'aide à la collaboration intercommunale et aux fusions de communes.

Au début de l'année 2003, le Conseil d'Etat a exprimé sa volonté d'associer, dès l'initiation du processus législatif, les collectivités publiques locales à la nécessaire réflexion qui devait être entreprise à propos d'un deuxième volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.

Une commission ad hoc (commission "Désenchevêtrement des tâches", ou CODETA), composée de représentants des communes et de l'Etat, a été créée dans cette perspective.

Arrivée au terme de ses travaux en décembre 2003, ladite commission a remis un rapport au Conseil d'Etat, dans lequel elle propose une version relativement "forte" du désenchevêtrement, avec la cantonalisation de secteurs comme la santé, les institutions AI et établissements pour enfants et adolescents, ou le secondaire 2 (formations post-obligatoires). Pour les transports publics, une solution originale de partenariat financier a été élaborée avec un "pot commun".

Bien que l'instruction publique connaisse quelques propositions d'aménagements en vue d'une clarification des financements, la commission recommande de reporter l'examen de l'enseignement obligatoire à une troisième étape de désenchevêtrement.

Selon les premières estimations financières, le 2<sup>e</sup> volet du désenchevêtrement devrait générer des charges supplémentaires pour l'Etat de l'ordre de 136 millions de francs. Dans la perspective d'une opération globalement neutre sur le plan financier, la prise en charge prépondérante de l'Etat doit être compensée par un transfert équivalent de ressources. Cela nécessitera l'augmentation de l'impôt direct cantonal et la réduction de la fiscalité communale. Ces deux opérations devront être simultanées, symétriques et légalement liées.

La démarche participative voulue par le Conseil d'Etat dans cet important dossier s'est concrétisée dans une procédure de consultation des autorités communales initiée en janvier 2004.

Après la phase de consultation, le Conseil d'Etat procédera à une évaluation complète du projet, en termes de faisabilité et de calendrier politiques. Une entrée en vigueur du 2<sup>e</sup> volet du désenchevêtrement au 1<sup>er</sup> janvier 2005 nécessiterait un rythme soutenu des réformes, selon la planification suivante:

- Printemps 2004: mise au point du projet, rédaction du rapport
- Début juin 2004: adoption du rapport par le Conseil d'Etat
- Session d'août – septembre 2004: présentation du rapport au Grand Conseil
- Automne 2004: adaptation des règlements d'exécution
- 1<sup>er</sup> janvier 2005: entrée en vigueur du 2<sup>e</sup> volet

Le Conseil d'Etat juge que le désenchevêtrement des tâches constituera un élément important qui orientera fortement la future politique régionale du canton. Il est donc indispensable que des décisions soient prises rapidement afin qu'elles puissent être intégrées aux réflexions menées dans le cadre du développement économique et régional du canton.

#### 4.2.4.4. L'organisation structurelle

Il est légitime de se demander si le fait que le canton compte un nombre important de communes de petite taille n'est pas un facteur qui contribue à accroître les disparités entre les différentes régions du canton. La question mérite d'être posée, puisque Neuchâtel compte 33 communes sur 62 qui ont moins de 1000 habitants et que 28 d'entre elles font partie des régions LIM.

Il apparaît donc clairement que le fait d'avoir des institutions avec une plus grande masse critique serait certainement un atout pour atteindre un meilleur équilibre régional. Les communes auraient ainsi une plus grande marge de manœuvre pour soutenir des projets locaux améliorant leur attractivité.

Le canton a pris un certain nombre de mesures pour encourager les collaborations intercommunales, voire les fusions de communes.

La nouvelle Constitution cantonale prévoit, dans ses articles 91 et 92, que l'Etat encourage la collaboration intercommunale (il peut même l'imposer) et les fusions de communes (celles-ci ne peuvent toutefois pas être imposées). Pour les fusions, la loi sur les communes (LCO) précise, à son article 5, que le consentement de chaque commune est soumis au référendum obligatoire. La loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC) prévoit, dans ses articles 1 et 8, l'octroi d'aides d'encouragement pour les collaborations intercommunales et les fusions. Le règlement d'application de la LFAC (RALFAC) précise les conditions d'octroi des aides d'encouragement et définit la procédure de fusion. Les aides à la fusion consistent en des subsides octroyés pour financer les études (art. 16) et les fusions elles-mêmes (art. 17). Pour ces dernières, le montant est de 400 francs par habitant, pondéré en fonction de critères fiscaux. La population est plafonnée à 2500 habitants pour le calcul (5000 pour les communes de plus de 10.000 habitants).

Actuellement, les projets et études en cours concernent:

- Le Val-de-Travers (11 communes).
- La Béroche (5 communes).
- Le Val-de-Ruz (16 communes regroupées en 5 communes fusionnées).
- Corcelles-Cormondrèche / Peseux.
- La Chaux-de-Fonds / Le Locle.

Les aides à la fusion estimées pour ces projets atteignent 21 millions de francs.

Le canton soutient ces projets car, dans le contexte de la politique régionale, ils ont tous leur pertinence. Pour Le Val-de-Travers, un groupe de travail étudie, en outre, une modification de la loi sur les droits politiques, afin de permettre, dans le législatif de la future commune fusionnée, une représentation assurée pour chaque ancienne commune (1 ou 2 conseillers par commune pour un législatif de 41 membres).

Le Conseil d'Etat estime que les rapprochements institutionnels constituent un facteur essentiel à prendre en compte dans le nouvel équilibre régional du canton de Neuchâtel, non seulement en terme de politique régionale, mais aussi d'équilibre entre agglomérations et communes. Les projets en cours auraient même intérêt à être plus ambitieux.

## **5. LE "CONTRAT – REGION": TRANSITION VERS LA NPR**

Dans le cadre de la réorientation de la politique régionale de la Confédération, le Secrétariat d'Etat à l'économie a lancé un appel aux cantons et régions pour qu'ils proposent des "projets-pilotes" qui devraient constituer les premiers pas vers la nouvelle politique régionale.

Les expériences concrètes à tirer de ces projets devraient permettre à la Confédération de réunir des renseignements sur la faisabilité, les chances de succès et les écueils liés à une refonte de la politique régionale et lui permettre de préparer dans les meilleures conditions possibles de nouvelles bases légales.

Le Conseil d'Etat a présenté au seco, à fin 2003, le projet de "contrat – Région Val-de-Travers" comme projet "modèle" de la nouvelle politique régionale. Ce projet prévoit la conclusion d'une alliance entre le canton et cette région dans le cadre de la stratégie du réseau urbain neuchâtelois. Son aspect novateur réside notamment dans la démarche proposée puisqu'il s'agit de rendre complémentaire les villes et cette région en reconnaissant à chaque entité ses atouts spécifiques. De cette manière, une synergie sera créée et les impulsions données par les villes rejailliront sur la région.

Le réseau urbain neuchâtelois constitue le moyen de mettre en œuvre le programme de législature que le Conseil d'Etat a soumis au Grand Conseil en avril 2002. Si ce programme nécessite une collaboration accrue au sein des territoires urbains en vue de créer une seule agglomération de 120'000 habitants, il nécessite aussi une forte intensification des collaborations entre les villes et les régions.

### **5.1. Objectifs du contrat de région**

Une analyse du programme LIM en vigueur a permis de constater que l'un des objectifs centraux de la région ne pourrait pas être satisfait dans le contexte actuel. En effet, il est aujourd'hui difficile de vouloir, à l'instar d'autres régions de ce canton ou de ce pays, construire exclusivement l'avenir sur la création d'emplois, même si cela reste un objectif important.

Le caractère particulier du Val-de-Travers, notamment la qualité de son environnement, le très haut niveau de services et d'infrastructures et l'accessibilité moyenne tant en transports publics que privés, ainsi que la présence dans cette région d'entreprises d'horlogerie de renommée internationale, légitime de repenser l'objectif central du programme LIM actuel et de réfléchir à un projet de région sur le développement de l'accueil de familles résidentes, sur la promotion et le développement d'un tourisme familial et sportif, et sur la mise en valeur de sites d'implantation pour d'autres fleurons industriels de même type que ceux déjà installés dans la région.

Miser sur l'attrait de la région à des fins tant résidentielles que touristiques constitue à cet égard une opportunité. Il y a lieu d'offrir aux familles avec enfants de ce canton un cadre qui leur soit favorable. Pour cela, il s'agit de favoriser l'accès à la propriété à des conditions particulièrement attractives, développer un système de prise en charge des enfants en âge pré-scolaire et scolaire qui encourage l'activité professionnelle des parents, mettre à disposition un niveau d'équipements sportifs, culturels et associatifs qui offrent aux familles des activités dans la région, proches de leur lieu de résidence.

Le canton de Neuchâtel ne dispose pas de sites aussi emblématiques de niveau national ou international que, par exemple, le Cervin. Il doit dès lors se démarquer en proposant une offre différente et spécifique. Pour ce faire, compte tenu des qualités et capacités des infrastructures existantes (piscines, patinoire, centre sportif) et pour profiter du cadre

attractif de cette région, la vocation touristique du Val-de-Travers doit être axée sur le tourisme familial et sportif. Cette option implique le développement de l'offre d'hébergement qui, dans tous les cas, demeure peu voire inadaptée aux besoins touristiques.

Aujourd'hui, la région compte un certain nombre de fleurons industriels de rayonnement international dans le domaine de l'horlogerie en particulier. Pour la région et par conséquent le canton aussi, une localisation dans Le Val-de-Travers constitue un plus qu'il s'agit de valoriser. A l'opposé d'une aide économique qui tente, avec beaucoup de moyens mais de faibles résultats, d'implanter des entreprises de toute nature dans la région, il est proposé de focaliser l'action de promotion sur le prestige de manufactures de haut de gamme. Des efforts doivent à cet égard être consentis pour, entre autres, offrir des sites d'implantation de très haute qualité – en particulier un cadre répondant à leur image de marque – développer une politique foncière qui leur permette de réaliser rapidement les bâtiments dont elles ont besoin, et doter la région d'infrastructures d'accueil et de séminaire adaptées à leurs besoins.

## **5.2. Instruments retenus**

Pour mettre en œuvre ce projet, qui doit servir de terrain d'expérimentation pour les futures relations entre l'Etat et les régions, il est nécessaire de reformuler certaines des règles qui président aux relations entre les communes, les régions et l'Etat. Pour y parvenir, il faut recourir au principe de subsidiarité. Il consiste à rendre responsable de la mise en œuvre de tout ou partie des objectifs figurant dans le projet de région, le niveau institutionnel le plus adapté et le plus efficace à l'exécution de la tâche publique prévue.

Dans cette perspective, nécessairement partenariale qui bannit de ce fait le rapport de subordination existant dans l'approche usuelle de l'activité administrative, les relations et les responsabilités entre autorités sont consacrées par la voie du contrat, en principe de droit administratif. En effet, les instruments qui existent offrent déjà des réponses satisfaisantes aux questions à résoudre. Or, il vaut mieux favoriser la recherche de solutions plutôt que d'institutionnaliser le processus, car cette dernière démarche nécessitera du temps sans que l'on puisse garantir une meilleure approche, compte tenu de la multiplicité des thématiques concernées.

On rappellera à cet égard que c'est sur ce même concept qu'est en train de se construire les relations entre les trois villes, ainsi que la constitution de l'agglomération littoral, dans le cadre du réseau urbain neuchâtelois (RUN).

## **5.3. Mise en œuvre**

Dans le but de déterminer les prestations de chacune des autorités concernées, un contrat de région sera élaboré et signé par ces dernières. Ce contrat définira le programme d'actions et de mesures à mettre en œuvre, le calendrier, les moyens financiers à engager, et un suivi pour s'assurer de l'adéquation des mesures.

Une structure de projet, encore provisoire, a été mise sur pied (cf. annexe 6). Des groupes de travail pour approfondir les trois axes de réflexion cités sous point 5.1. ont été proposés et seront composés de représentants de la région et de l'administration cantonale. Le délai pour définir le projet de contractualisation global est ambitieux, puisqu'il a été fixé au 1<sup>er</sup> septembre 2004. Il correspond au délai imparti par la Confédération pour déposer le projet de mise en réseau des trois villes et de ses agglomérations, projet pilote qu'elle a reconnu, et qu'elle soutient par ailleurs financièrement.

## 6. MOTION

En date du 19 novembre 1997, votre Conseil a adopté la motion du groupe socialiste 96.159 relative à l'équilibre économique entre les différentes régions de notre canton. Ce texte a la teneur suivante:

### **96.159**

*19 novembre 1996*

#### **Motion du groupe socialiste**

#### **Assurer l'équilibre régional**

*Au vu du déséquilibre régional, économique et démographique qui persiste et s'aggrave au fil des rapports du Conseil d'Etat sur l'aménagement du territoire, les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'établir les causes de ce déséquilibre et de proposer des mesures à même de tendre au rétablissement de l'équilibre.*

*Signataires: B. Soguel, J.-J. Delémont, J.-S. Dubois, S. Vuillemier et M.-A. Crelier-Lecoultré.*

Le Conseil d'Etat entend poursuivre la réflexion présentée dans ce rapport pour amorcer la future politique régionale, qui ne doit plus être considérée comme une lutte contre les disparités, mais comme une politique d'intégration des régions, qui possèdent chacune leurs spécificités. Il s'agit, par conséquent, de poser les bases d'une politique régionale visant à conserver à la population neuchâteloise une haute qualité de vie.

Manifestement, le présent rapport répond aux vœux des motionnaires. C'est pourquoi, le Conseil d'Etat vous demande de classer cette motion.

## 7. CONCLUSIONS

Le canton de Neuchâtel n'échappe pas au phénomène de fracture démographique, économique et sociale entre régions. L'analyse des disparités a mis en évidence d'importants écarts de développement. Si, dans certains domaines, la politique régionale et les politiques sectorielles ont rempli leurs missions, les inégalités de revenu et les différences de croissance restent importantes et l'avenir de certaines régions du canton demeure préoccupant.

D'une manière générale, les instruments traditionnels de la politique régionale (LIM et arrêté Bonny) ont eu les effets escomptés, mais pas dans toutes les régions. En portant sur le soutien aux infrastructures des communes, la LIM a certes permis le renouvellement et la création de nouveaux équipements, mais elle n'a pas véritablement amélioré l'attractivité des régions, plus particulièrement de celles dont la population a baissé ou stagné (région Centre-Jura et Val-de-Travers). Elle a cependant contribué, à l'intérieur des régions, à la réalisation d'une cohésion qui a débouché sur la création de projets communs (projets de fusion, coordination touristique, etc.).

L'arrêté Bonny a certainement favorisé le décollage d'activités innovantes, mais il n'a pas contribué à réduire les disparités entre les régions, étant entendu que son application couvre l'ensemble du canton. De ce point de vue, l'arrêté Bonny n'est pas un véritable outil de politique régionale mais un instrument de promotion économique cantonale.

L'option de la NPR de miser sur les régions à fort potentiel de croissance cadre bien avec les spécificités cantonales. L'adoption d'une politique de développement globale et

intégrée devient essentielle. En lançant l'idée d'une région urbaine cohérente et dynamique formée par l'agglomération de Neuchâtel et les Villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle (Le RUN – réseau urbain neuchâtelois), le Conseil d'Etat a pris les devants par rapport à la nouvelle politique régionale de la Confédération, ce qui devrait donner une impulsion à toute l'économie cantonale et soutenir les synergies entre régions. La création d'un centre international des microtechniques favorisera la croissance et induira des retombées financières profitables à l'ensemble de la communauté neuchâteloise.

Si le RUN constitue pour le Conseil d'Etat une priorité, il veut aussi donner un rôle essentiel aux autres régions dans la nouvelle organisation territoriale, car leur contribution aux activités économique et culturelle, ainsi qu'à la qualité de vie du canton est importante. Les régions incluant les territoires ruraux et éprouvant des difficultés de croissance assurent une répartition spatiale plus équilibrée de la population et une occupation du territoire en dehors des agglomérations, évitant ainsi des charges importantes dans les centres. Par ailleurs, ces régions élargissent l'éventail des choix de mode de vie, de lieux de travail, de production et de loisirs. Leur avenir passe par l'affirmation d'une utilité économique, sociale, culturelle et écologique. Ces régions doivent miser sur leur volonté et leur capacité d'agir, en mettant en œuvre des projets privés et publics qui répondent aux besoins de la population et des investisseurs potentiels.

Dès lors, le Conseil d'Etat sollicite l'approbation de votre Conseil des options générales en matière de politique régionale, décrites dans le présent rapport.

Hormis les mesures déjà envisagées pour atténuer les disparités de revenu et qui relèvent de la politique financière du canton, ces options sont les suivantes:

- Vers un nouveau découpage territorial du canton en trois régions;
- Vers de nouveaux objectifs pour atteindre l'équilibre régional:
  - croissance des activités économiques (région orange);
  - attractivité résidentielle et services à la population (région jaune);
  - attractivité familiale et touristique (région verte);
- Vers des mesures pour réduire les disparités de croissance:
  - définition de pôles de développement;
  - modulation des soutiens financiers à l'économie;
  - "étouffement" de la politique touristique, Neuchâtel – Canton Vert.

Le Conseil d'Etat vous remercie de prendre acte du présent rapport et de classer la motion 96.159 "Assurer l'équilibre régional".

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 18 février 2004.

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
TH. BÉGUIN

*Le chancelier,*  
J.-M. REBER

**LISTE DES MEMBRES DU GROUPE DE SUIVI DU MANDAT D'ÉTUDE CONFIE À L'IRER (QUELLE POLITIQUE RÉGIONALE POUR LE CANTON DE NEUCHÂTEL?)**

Bernard Soguel, conseiller d'Etat, président

Bernard Aellen, chef du service de promotion économique

Charles Augsburger, président du Conseil communal de La Chaux-de-Fonds

Yann Engel, directeur de Tourisme neuchâtelois

Mireille Gasser, secrétaire générale de la Conférence TransJurassienne (CTJ)

François Godet, président de l'Association des communes neuchâteloises

Nicolas Grandjean, chef de l'office des transports

Charles Häsler, conseiller communal au Locle

Françoise Jeanneret, conseillère communale à Neuchâtel

Laurent Kurth, chef du service de l'emploi

Laurent Lavanchy, chef du service de l'économie agricole

Jean-Pierre Pellaton, adjoint au chef du service de promotion économique

André Rüedi, chef du service des communes

Julien Spacio, secrétaire régional de l'Association Région Val-de-Travers

Renaud Tripet, directeur du Site de Cernier

Bernard Woeffray, chef du service de l'aménagement du territoire

Carole Zulauf Othenin-Girard, juriste au service juridique

## LISTE DES ABREVIATIONS

|                   |   |
|-------------------|---|
| ARVT              | Association Région Val-de-Travers   |
| By                | District de Boudry  |
| C <sup>3</sup> DC | Commission consultative pour la conception directrice cantonale                                   |
| CF                | District de La Chaux-de-Fonds   |
| CODETA            | Commission "désenchevêtrement des tâches"   |
| CSEM              | Centre suisse d'électronique et de microtechnique   |
| CTAT              | Communauté de travail pour l'aménagement du territoire  |
| EIAJ              | Ecole d'ingénieurs de l'Arc jurassien   |
| EPFL              | Ecole polytechnique fédérale de Lausanne  |
| EPT               | Emplois équivalents plein temps   |
| HES               | Hautes écoles spécialisées  |
| IMT               | Institut de microtechnique  |
| IRER              | Institut de Recherches Economiques et Régionales, Université de Neuchâtel                         |
| LCO               | Loi sur les communes  |
| LDR               | Loi sur le développement régional (Canton de Vaud)  |
| LFAC              | Loi sur le fonds d'aide aux communes  |
| LiLIM             | Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne |
| LIM               | Loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne                          |
| LL                | District du Locle   |
| NCV               | Neuchâtel Canton vert   |
| Ne                | District de Neuchâtel   |
| Neode             | Nom du parc scientifique et technologique du canton de Neuchâtel                                  |
| NPR               | Nouvelle politique régionale de la Confédération  |
| OCDE              | Organisation de coopération et de développement économiques                                       |
| OFS               | Office fédéral de la statistique  |
| PREN              | Service de promotion économique (Canton de Neuchâtel)   |
| R&D               | Recherche et développement  |
| RALFAC            | Règlement d'application de la LFAC  |
| RFE               | Recensement fédéral des entreprises et établissements   |
| RFP               | Recensement fédéral de la population  |
| RPT               | Réforme de la péréquation financière (Confédération)  |
| RUN               | Réseau urbain neuchâtelois  |
| SAT               | Service de l'aménagement du territoire  |
| seco              | Secrétariat d'Etat à l'économie (Confédération)   |
| STAT-NE           | Office cantonal de la statistique   |
| UE                | Union européenne  |
| VR                | District du Val-de-Ruz  |
| VT                | District du Val-de-Travers  |
| VTT               | Vélo Tout Terrain   |



## **LISTE DES OUVRAGES, RAPPORTS, SITES INTERNET ET SOURCES**

IRER – Université de Neuchâtel (Attinger Mélanie, Voillat Françoise, Vuilleumier Mathieu, Jeanrenaud Claude) (2004), Quelle politique régionale pour le canton de Neuchâtel?

IRER – Université de Neuchâtel, Les disparités régionales dans le canton de Neuchâtel (mise à jour de l'étude de 1999) – novembre 2003.

Association région Val-de-Travers, Association Centre-Jura, Association Région Val-de-Ruz, (2003), Politique régionale cantonale, rapport des trois secrétaires LIM du canton de Neuchâtel.

Commission d'experts (2003), Nouvelle politique régionale: résumé du rapport final, Brugger und Partner, Zurich.

Monnin P. (2000), Impact du budget de l'Etat sur l'économie du canton de Neuchâtel, rapport à l'attention des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle, Université de Neuchâtel, IRER.

Brugger Ernst A. et Frey René L. (1985), Politique régionale en Suisse: buts, problèmes, expériences, réformes, Presses polytechniques romandes, Lausanne.

Frey René L, La Vie économique, (2 – 2003)

Vachon B. (2002), Développement régional et dynamique territoriale, Colloque de l'Association des économistes du Québec, Québec.

Bataïni Sophie-Hélène, Roth Maik et Maillat Denis (2002), L'eurocompatibilité de la future politique régionale de la Confédération, IRER, Université de Neuchâtel.

Crédit Suisse (1999), Perspectives économiques des régions: Région Neuchâtel.

OCDE (2001), Bassanini A. and Scarpetta S., Economic growth: the role of policies and institutions. Panel data evidence for the OECD countries, Economic Department Working Papers, N0. 283.

### **Sites internet:**

- Canton du Tessin (<http://www.ti.ch/>)
- Canton de Vaud (<http://www.vd.ch/>)
- Confédération (<http://www.admin.ch/>)
- Seco: (<http://www.seco.admin.ch/>)
- Union Européenne (<http://europa.eu.int/>)

**Principales sources des données statistiques utilisées:**

- Office fédéral de la statistique, Recensements fédéraux de la population et des entreprises et annuaires statistiques.
- Office cantonal de la statistique, Recensements cantonaux de la population et annuaires statistiques.
- Rapports annuels de gestion des départements de l'administration cantonale, notamment ceux du DFAS (service des communes).
- Rapports de l'IRER susmentionnés.

## PRINCIPALES BRANCHES DU SECTEUR SECONDAIRE, 1995 ET 2001

| Branches d'activités (NOGA)                  | Canton |            | La Chaux-de-Fonds |            | Le Locle |            | Neuchâtel |            |
|--|--------|------------|-------------------|------------|----------|------------|-----------|------------|
|  | 2001   | Var. 95-01 | 2001              | Var. 95-01 | 2001     | Var. 95-01 | 2001      | Var. 95-01 |
|  |        | en %       |                   | en %       |          | En %       |           | en %       |
| Fab. instrument précision, horlogerie. (33)  | 9.576  | 27,22      | 4.381             | 15,7       | 2.830    | 63,9       | 841       | 60,8       |
| Construction (45)                            | 5.027  | -16,41     | 1.123             | -20,7      | 250      | -25,1      | 1.878     | -12,2      |
| Autres                                       | 3.327  | -16,07     | 701               | -8,2       | 490      | 1,2        | 1.317     | -9,0       |
| Travail des métaux (28)                      | 3.163  | -17,82     | 748               | -35,3      | 575      | 5,9        | 564       | 6,0        |
| Fab. de machines et équipements (29)         | 2.530  | 17,95      | 943               | 141,8      | 286      | -17,3      | 663       | 9,4        |
| Fab. mach. et appareils électriques Nca (31) | 1.755  | 25,36      | 799               | 2,7        | 16       | 33,3       | 80        | 3,9        |
| Fab. équip. radio-TV, communication (32)     | 1.457  | 67,47      | 118               | -5,6       | 77       | -8,3       | 948       | 76,2       |
| Industrie du tabac (16)                      | 1.134  | -1,22      | -                 | -          | -        | -          | 1.134     | -1,0       |
| Métallurgie (27)                             | 872    | -5,32      | 332               | -0,3       | 40       | -9,1       | 448       | -9,9       |
| Travail du bois, fab. article. en bois (20)  | 864    | 2,25       | 220               | -14,7      | 88       | 35,4       | 158       | 8,2        |
| Edition, impression, reprod. (22)            | 657    | -17,57     | 125               | -49,4      | 50       | -5,7       | 304       | -6,7       |
| Industrie chimique (24)                      | 640    | 67,10      | 135               | 575,0      | -        | -          | 407       | 166,0      |
| Total secteur secondaire                     | 31.002 | 3,81       | 9.625             | 3,8        | 4.702    | 22,3       | 8.742     | 7,5        |

| Branches d'activités (NOGA)                  | Canton |            | Boudry |            | Val-de-Ruz |            | Val-de-Travers |            |
|--|--------|------------|--------|------------|------------|------------|----------------|------------|
|  | 2001   | Var. 95-01 | 2001   | Var. 95-01 | 2001       | Var. 95-01 | 2001           | Var. 95-01 |
|  |        | en %       |        | en %       |            | En %       |                | en %       |
| Fab. instrument précision, horlogerie. (33)  | 9.576  | 27,22      | 368    | 3,1        | 779        | -0,6       | 377            | 7,4        |
| Construction (45)                            | 5.027  | -16,41     | 970    | -9,0       | 518        | -27,0      | 288            | -17,5      |
| Autres                                       | 3.327  | -16,07     | 540    | -32,2      | 41         | -68,5      | 238            | -30,4      |
| Travail des métaux (28)                      | 3.163  | -17,82     | 621    | -43,6      | 400        | 12,4       | 255            | 58,4       |
| Fab. de machines et équipements (29)         | 2.530  | 17,95      | 427    | -7,8       | 127        | 15,5       | 84             | -63,5      |
| Fab. mach. et appareils électriques Nca (31) | 1.755  | 25,36      | 638    | 37,5       | -          | -          | 222            | 221,7      |
| Fab. équip. radio-TV, communication (32)     | 1.457  | 67,47      | 228    | 635,5      | 56         | -15,2      | 30             | 15,4       |
| Industrie du tabac (16)                      | 1.134  | -1,22      | -      | -100,0     | -          | -          | -              | -          |
| Métallurgie (27)                             | 872    | -5,32      | 42     | 23,5       | -          | -          | 10             | -23,1      |
| Travail du bois, fab. article. en bois (20)  | 864    | 2,25       | 188    | -3,6       | 78         | 59,2       | 132            | 0,0        |
| Edition, impression, reprod. (22)            | 657    | -17,57     | 142    | 6,8        | 16         | 100,0      | 20             | -33,3      |
| Industrie chimique (24)                      | 640    | 67,10      | 18     | 200,0      | -          | -          | 80             | 56,9       |
| Total secteur secondaire                     | 31.002 | 3,81       | 4.182  | -10,0      | 2015       | -8,9       | 1.736          | -1,0       |

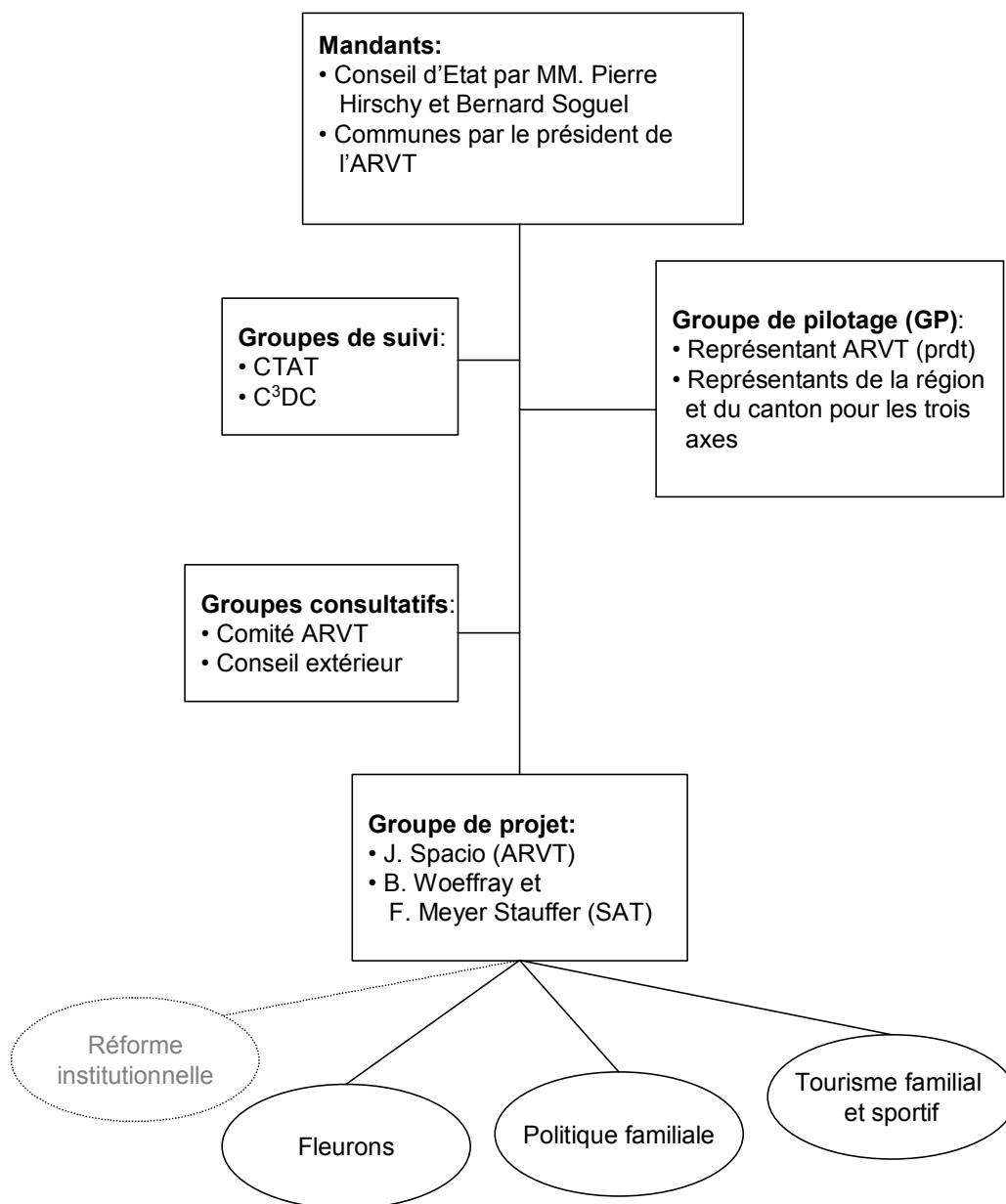
## PRINCIPALES BRANCHES DU SECTEUR TERTIAIRE, 1995 ET 2001

| Branches d'activités (NOGA)                  | Canton        |                    | La Chaux-de-Fonds |                    | Le Locle     |                    | Neuchâtel     |                    |
|--|---------------|--------------------|-------------------|--------------------|--------------|--------------------|---------------|--------------------|
|  | 2001          | Var. 95-01<br>en % | 2001              | Var. 95-01<br>en % | 2001         | Var. 95-01<br>en % | 2001          | Var. 95-01<br>en % |
| Santé et activités sociales (85)             | 9.588         | 4,25               | 2.537             | 0,3                | 695          | 0,1                | 3.802         | 10,7               |
| Commerce et rép. d'art. domestiques (52)     | 7.696         | -8,58              | 1.899             | -19,7              | 350          | -26,5              | 3.689         | 0,8                |
| Autres services fournis aux entreprises (74) | 5.483         | 11,04              | 1.200             | 31,1               | 135          | 2,3                | 3.112         | 6,5                |
| Enseignement (80)                            | 5.429         | 11,43              | 1.029             | 0,4                | 529          | 45,3               | 2.778         | 4,1                |
| Adm. publ., défense, social (75)             | 3.819         | 20,28              | 791               | 19,3               | 143          | -13,9              | 2.270         | 30,9               |
| Hôtellerie et restauration (55)              | 3.475         | 0,06               | 715               | 5,1                | 209          | -23,7              | 1.566         | -0,6               |
| Postes et télécommunications (64)            | 1.588         | -32,40             | 355               | -13,2              | 76           | -40,2              | 815           | -44,7              |
| Transports terrestres (60)                   | 1.581         | 2,93               | 470               | 29,1               | 52           | -7,1               | 665           | -6,9               |
| Intermédiation financière (65)               | 865           | -31,67             | 125               | -58,6              | 78           | 73,3               | 558           | -30,9              |
| Activités informatiques (72)                 | 805           | 30,26              | 83                | 0,0                | 16           | 433,3              | 504           | 19,4               |
| Assurances (66)                              | 658           | -47,57             | 142               | -11,8              | 27           | -15,6              | 427           | -57,5              |
| Autres                                       | 9.174         | 28,94              | 563               | 8,1                | 132          | -30,9              | 1.961         | 50,0               |
| <b>Total secteur tertiaire</b>               | <b>50.161</b> | <b>0,81</b>        | <b>11.281</b>     | <b>-2,4</b>        | <b>2.790</b> | <b>-9,1</b>        | <b>24.933</b> | <b>3,5</b>         |

| Branches d'activités (NOGA)                  | Canton        |                    | Boudry       |                    | Val-de-Ruz   |                    | Val-de-Travers |                    |
|--|---------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|----------------|--------------------|
|  | 2001          | Var. 95-01<br>en % | 2001         | Var. 95-01<br>en % | 2001         | Var. 95-01<br>en % | 2001           | Var. 95-01<br>en % |
| Santé et activités sociales (85)             | 9.588         | 4,25               | 1.361        | -2,6               | 620          | -4,0               | 573            | 15,5               |
| Commerce et rép. d'art. domestiques (52)     | 7.696         | -8,58              | 1.069        | -0,6               | 268          | -22,1              | 421            | -15,8              |
| Autres services fournis aux entreprises (74) | 5.483         | 11,04              | 768          | 1,5                | 168          | 32,3               | 100            | 17,6               |
| Enseignement (80)                            | 5.429         | 11,43              | 595          | 55,8               | 258          | 7,5                | 240            | 24,4               |
| Adm. publ., défense, social (75)             | 3.819         | 20,28              | 354          | 6,0                | 112          | -8,2               | 149            | -4,5               |
| Hôtellerie et restauration (55)              | 3.475         | 0,06               | 595          | 8,2                | 189          | 0,0                | 201            | -2,0               |
| Postes et télécommunications (64)            | 1.588         | -32,40             | 201          | 15,5               | 68           | -8,1               | 73             | -19,8              |
| Transports terrestres (60)                   | 1.581         | 2,93               | 218          | 7,4                | 87           | 7,4                | 89             | -24,6              |
| Intermédiation financière (65)               | 865           | -31,67             | 51           | -19,0              | 25           | 4,2                | 28             | 12,0               |
| Activités informatiques (72)                 | 805           | 30,26              | 165          | 101,2              | 23           | 0,0                | 14             | 180,0              |
| Assurances (66)                              | 658           | -47,57             | 38           | 40,7               | 11           | -15,4              | 13             | -23,5              |
| Autres                                       | 9.174         | 28,94              | 356          | 21,1               | 88           | 25,7               | 77             | -4,9               |
| <b>Total secteur tertiaire</b>               | <b>50.161</b> | <b>0,81</b>        | <b>6.675</b> | <b>3,1</b>         | <b>2.160</b> | <b>-3,1</b>        | <b>2.322</b>   | <b>-0,3</b>        |

**STRUCTURE D'ORGANISATION DU PROJET DE "CONTRAT – REGION VAL-DE-TRAVERS"**



## TABLE DES MATIERES

|  | <i>Pages</i> |
|--|--------------|
| <i>RESUME</i> .....  | 1            |
| <b>1. INTRODUCTION</b> .....   | <b>2</b>     |
| <b>2. ANALYSE DES DISPARITES DANS LE CANTON</b> .....                                | <b>3</b>     |
| <b>2.1. Analyse des disparités régionales: approche par district</b> .....           | <b>3</b>     |
| 2.1.1. Population résidante .....  | 3            |
| 2.1.2. Emploi et branches d'activités .....  | 5            |
| 2.1.3. Investissements dans la construction .....                                    | 9            |
| 2.1.4. Mobilité journalière.....   | 10           |
| 2.1.5. Finances publiques .....  | 11           |
| 2.1.5.1. Effort fiscal .....   | 11           |
| 2.1.5.2. Revenu fiscal des personnes physiques et morales .....                      | 12           |
| 2.1.5.3. Dette .....   | 12           |
| <b>2.2. Analyse des disparités régionales: approche par commune</b> .....            | <b>13</b>    |
| 2.2.1. Croissance de la population .....   | 13           |
| 2.2.2. Croissance de l'emploi.....   | 14           |
| 2.2.3. Concentration de l'emploi .....   | 15           |
| 2.2.4. Revenu fiscal .....   | 15           |
| <b>2.3. Calcul d'un indicateur composite des disparités régionales</b> .....         | <b>16</b>    |
| <b>2.4. Analyse des courants migratoires 1995 – 2000</b> .....                       | <b>17</b>    |
| 2.4.1. Mouvements intercantonaux.....  | 18           |
| 2.4.2. Mouvements intracantonaux.....  | 21           |
| <b>3. LA POLITIQUE REGIONALE ACTUELLE</b> .....                                      | <b>25</b>    |
| <b>3.1. La politique régionale actuellement menée par la Confédération</b> .....     | <b>25</b>    |
| <b>3.2. La politique régionale menée par certains cantons</b> .....                  | <b>26</b>    |
| 3.2.1. La politique régionale vaudoise .....   | 27           |
| 3.2.2. La politique régionale tessinoise.....  | 27           |
| <b>3.3. La politique régionale du canton de Neuchâtel</b> .....                      | <b>28</b>    |
| 3.3.1. Aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM) .....    | 28           |
| 3.3.2. Soutien aux entreprises dans le cadre de la promotion économique.....         | 32           |
| 3.3.3. Développement de Neode sur le site des Eplatures .....                        | 35           |
| 3.3.4. Péréquation financière .....  | 36           |
| <b>4. LA NOUVELLE POLITIQUE REGIONALE (NPR)</b> .....                                | <b>37</b>    |
| <b>4.1. Les propositions du groupe d'experts mandatés par la Confédération</b> ..... | <b>38</b>    |
| 4.1.1. La vision de la NPR .....   | 38           |
| 4.1.2. Les instruments de la NPR.....  | 39           |
| 4.1.3. La répartition des tâches de la NPR.....                                      | 39           |
| 4.1.4. La mise en œuvre de la NPR .....  | 40           |
| <b>4.2. Les orientations envisagées au niveau cantonal</b> .....                     | <b>40</b>    |
| 4.2.1. Vers un nouveau découpage territorial du canton.....                          | 42           |
| 4.2.1.1. La région orange.....   | 43           |

|                  |   |           |
|------------------|---|-----------|
| 4.2.1.2          | La région jaune .....   | 44        |
| 4.2.1.3          | La région verte .....   | 44        |
| 4.2.2.           | Vers de nouveaux objectifs pour atteindre l'équilibre régional .....          | 45        |
| 4.2.3.           | Vers des mesures pour réduire les disparités de croissance .....              | 48        |
| 4.2.3.1.         | Les différents domaines d'intervention .....                                  | 48        |
| 4.2.3.2.         | La différenciation de la politique de promotion économique .....              | 50        |
|                  | a) Les pôles stratégiques et de développement économique .....                | 51        |
|                  | b) La modulation des aides financières selon les régions économiques .....    | 52        |
|                  | c) La politique touristique – «Neuchâtel – Canton-vert» .....                 | 52        |
| 4.2.4.           | Vers des mesures pour réduire les disparités de revenu .....                  | 54        |
| 4.2.4.1.         | Les différents domaines d'intervention .....                                  | 54        |
| 4.2.4.2.         | La révision de la péréquation financière .....                                | 56        |
| 4.2.4.3.         | Le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes .....            | 56        |
| 4.2.4.4.         | L'organisation structurelle .....   | 58        |
| <b>5.</b>        | <b>LE "CONTRAT – REGION": TRANSITION VERS LA NPR .....</b>                    | <b>59</b> |
| <b>5.1.</b>      | <b>Objectifs du contrat de région .....</b>                                   | <b>59</b> |
| <b>5.2.</b>      | <b>Instruments retenus .....</b>  | <b>60</b> |
| <b>5.3.</b>      | <b>Mise en oeuvre .....</b>   | <b>60</b> |
| <b>6.</b>        | <b>MOTION .....</b>   | <b>61</b> |
| <b>7.</b>        | <b>CONCLUSIONS .....</b>  | <b>61</b> |
| <b>Annexe 1:</b> | Liste des membres du groupe de suivi du mandat d'étude confié à l'IRER .....  | 63        |
| <b>Annexe 2:</b> | Liste des abréviations .....  | 64        |
| <b>Annexe 3:</b> | Liste des ouvrages, rapports, sites internet et sources .....                 | 65        |
| <b>Annexe 4:</b> | Principales branches du secteur secondaire, 1995 et 2001 .....                | 67        |
| <b>Annexe 5:</b> | Principales branches du secteur tertiaire, 1995 et 2001 .....                 | 68        |
| <b>Annexe 6:</b> | Structure d'organisation du projet de "Contrat – Région Val-de-Travers" ..... | 69        |