

Stratégie tripartite pour une politique suisse des agglomérations: appréciation politique de la Conférence des gouvernements cantonaux à l'attention de la CTA

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de consulter les cantons dans le cadre du dossier cité en titre dans la perspective d'une position politique commune, à l'attention de la CTA du 22 novembre 2013.

Le gouvernement neuchâtelois vous fait part de son avis sur les questions posées. Il a pris acte que le projet de prise de position sera discuté et adopté lors de l'Assemblée plénière de la CdC du 17 septembre 2013.

Question 1: Avez-vous des remarques générales à formuler sur la Stratégie tripartite pour une politique suisse des agglomérations?

Le rapport est bien structuré mais, à notre avis, il est trop long. La complexité et la densité du dossier sont attestées par la figure 1-1. Compte tenu de ce qui précède, nous nous sommes essentiellement concentrés sur les recommandations (chapitre 6) qui font également office de résumé.

La formulation des principes d'action s'appuient largement sur les objectifs et principes de mesure définis dans le Projet de territoire Suisse, ce qui nous semble judicieux. Le contenu de la deuxième étape de la révision de la LAT concernant les espaces fonctionnels, quant à lui, reste à définir. Le bon sens voudrait que des priorités soient fixées, car la stratégie proposée, qui contient de très nombreux principes d'action possibles, est extrêmement vaste et parfois encore vague. Il nous semble difficile d'attendre une priorisation par chacun des trois niveaux de l'Etat, dans chaque canton et chaque espace fonctionnel, et espérer néanmoins une meilleure coordination à l'avenir en matière de politique suisse des agglomérations. Nous craignons fortement qu'un programme aussi copieux surcharge hautement l'activité de l'Etat. Des actions bien ciblées nous semblent préférables à un saupoudrage d'actions diverses et variées exigeant une importante collaboration et participation de la part de l'ensemble des acteurs institutionnels.

Thématique A: gouvernance politique

L'examen et l'évolution des conditions-cadres dans les cantons au profit de structures adéquates pour gérer les agglomérations constituent un champ de réflexion étendu et complexe, qui concerne l'ensemble des politiques publiques et la manière de collaborer entre cantons, communes et villes (transfert de tâches, soutien financier, réforme institutionnelle de l'Etat). La plupart des cantons ne font qu'amorcer cette réflexion, qui prendra de nombreuses années. Les principes de subsidiarité mériteraient d'être affirmés dans cette partie (action au bon niveau). A notre avis, il n'est ni nécessaire, ni souhaitable d'attendre un soutien et un contrôle de la Confédération, respectivement du canton, dans tous les domaines.

Thématique B: coordination transport urbanisation

Nous souscrivons au souci exprimé en page 27 concernant l'avenir du financement des projets de trafic d'agglomération et suggérons que ce problème majeur soit traité en priorité. En effet, sans nouveaux moyens, les projets d'agglomération de la troisième génération seront remis en question d'une manière générale. Concernant le principe d'action B3 "améliorer l'intégration nationale et internationale", seule l'amélioration de la desserte suprarégionale en transport individuel est indiquée. Cela n'est pas opportun. Les relations ferroviaires entre les agglomérations pour permettre la vision d'un réseau polycentrique des villes sont essentielles. A titre d'exemple, le développement de la relation ferroviaire entre l'agglomération neuchâteloise et celle de Berne est central. **Nous vous prions de proposer une correction de la stratégie dans ce sens.**

Thématique C: Architecture urbaine durable

Ce champ d'action concerne prioritairement les communes et les villes, en particulier le principe d'action C1: concevoir une vision d'avenir concrète de la construction et de la transformation durable des villes. L'établissement d'une illustration/vision, sous la forme d'un approfondissement et d'une concrétisation formelle du Projet de territoire Suisse, ne nous apparaît pas comme une priorité au niveau de la CTA. L'examen des obstacles existants dans les bases légales et leurs éventuelles adaptations à tous les niveaux (C3), en vue de la coordination régionale, nous semble prioritairement devoir être conduit au niveau cantonal.

D'une manière générale, nous sommes favorables à l'optimisation et à une meilleure coordination entre les différents programmes d'encouragements existants. A notre sens, chaque thématique ne doit pas générer un nouveau programme-pilote, mais les projets-modèles doivent évoluer pour répondre à plusieurs exigences (densification vers l'intérieur, mixité, cohésion sociale, biodiversité, énergie, climat).

Thématique D: Renforcement de la cohésion sociale

La mise sur le marché d'une offre suffisante de logements, satisfaisant aux différents aspects de la demande et besoins de la population est à nos yeux un enjeu important, de même que la prise en compte des effets d'exclusion et de ségrégation, bien que notre canton soit concerné de manière moins aigue par ce type de problèmes que les régions métropolitaines. En conséquence de ce qui précède, nous pouvons soutenir la poursuite des projets urbains qui traitent spécifiquement du thème de la cohésion sociale et de la qualité de l'habitat, de même que les échanges d'expériences sur le sujet.

Thématique E: Renforcer la compétitivité

Nous relevons que les principes d'action E1 "Encourager la création et l'échange de connaissance" et E2 " Renforcer la dimension économique dans les projets modèles" (p. 44), notamment les contributions attendues de la part des trois niveaux de l'Etat, restent très généraux. D'une manière générale, il manque également des informations sur la manière et les moyens. Concernant le principe d'action E3 (p.45) "Optimiser les différents programmes d'encouragement et les coordonner entre eux", nous saluons cette intention qui pourrait aussi passer par un "Guichet Internet unique" pour toutes formes de subventions fédérales et cantonales disponibles, avec bref explicatif des types de projet qui pourraient être soutenus. Ceci rendrait service aux partenaires.

Principe d'action E4 (p.45): Nous ne pouvons que souscrire au fait que disposer de bonnes liaisons au niveau international est important pour la compétitivité du pays. Il y a lieu toutefois de veiller à ce que ce principe n'en reste pas au stade des déclarations d'intention. Dans la réalité du terrain, les régions périphériques sont souvent largement perdantes dans les décisions prises aux niveaux nationaux. Par exemple la suppression du TGV Neuchâtel-Paris (et bientôt Lausanne-Paris) au profit de liaisons ferroviaires ne favorisant que les grandes villes. Les travaux de liaison routière rapide sur Besançon et vers le réseau autoroutier français proche, ainsi que la connexion depuis Neuchâtel à l'autoroute Bienne-

Soleure, doivent impérativement être intensifiés, au profit non seulement de l'Arc jurassien et de la région capitale suisse, mais également de l'ensemble du pays.

Le tableau (p. 46) laisse craindre de nombreuses séances en perspective, à travers les termes "participer" et "piloter". On apprécierait voir apparaître les mots "financement" et "ressources nécessaires" pour appliquer un tel programme.

Question 2: La CTA invite les trois niveaux de l'Etat à tenir compte des recommandations (chapitre 6, p. 56-65) qui leur serviront de cadre d'orientation pour la mise en œuvre de leurs stratégies et mesures respectives. Avez-vous des remarques à formuler sur ces recommandations (chapitres 6.2 à 6.4)

Nous souscrivons aux buts prioritaires définis sous 6.2, notamment le point 3 qui précise qu'en cas de manque de ressources et afin d'éviter les redondances, la politique des agglomérations se concentrera sur des problèmes qui ont une portée spécifique dans les agglomérations ou qui nécessitent des mesures spécifiques, alors que d'autres défis doivent être traités en premier lieu par les autres politiques de la Confédération, des cantons, des villes et des communes.

La manière de prendre en considération les interactions et les synergies avec l'espace rural et de les exploiter sous le signe d'une complémentarité dans le développement (point 6) est encore vague et mériterait des précisions. Ce thème n'est guère abordé dans la stratégie.

Chapitre 6.3, figure 6-2: Dans l'ensemble, ce chapitre est très bien rédigé. Par contre sous E: Renforcer la compétitivité, le 1^{er} tiret tient compte de manière incorrecte des réalités économiques de ce pays et de la complémentarité des régions. En effet, les grands centres urbains ne sont pas les seuls à devoir être renforcés dans leur fonction de plaque tournante internationale de l'économie, de la connaissance et de l'innovation. **Nous demandons à ce que ce paragraphe soit revu.** Nous refusons qu'une hiérarchie soit faite à ce niveau-là entre les agglomérations situées dans les territoires d'action reposant sur de grands centres urbains et les régions qui accueillent actuellement de telles fonctions et sont productrices de haute valeur ajoutée.

Le tiret suivant n'est guère plus acceptable dans la mesure où il donne à croire que le dynamisme se propage des grands centres économiques vers la périphérie. Or, dans le secteur industriel, notamment le monde de l'horlogerie, et dans le domaine de l'innovation, les choses se passent différemment. **Nous demandons à ce que ce paragraphe soit revu.**

Sous F: Financement et compensation des charges excessives et des charges de centre, il y a lieu également de tenir compte du phénomène d'aspiration par les grands centres urbains aux dépens de centres de taille plus modestes et les cantons qui les abritent, réduisant d'autant leur capacité financière et leur poids respectif au plan démographique. Les cantons périphériques bénéficient tout autant qu'ils en souffrent du dynamisme des métropoles suisses. Le canton de Neuchâtel privilégie la complémentarité des territoires d'action, parmi lesquels l'Arc jurassien et la région capitale suisse, qui offrent à leur population une proximité d'habitat et de travail à la fois qualitative et durable. Les charges qui découlent du retard pris dans la réalisation des infrastructures dans ces territoires méritent d'être prises en compte correctement.

Question 3: Quelles sont les thématiques prioritaires pour votre canton? Y-a-t-il à votre avis des thématiques prioritaires qui ne figurent pas dans la stratégie?

Dans le cadre de la stratégie de la CTA, notre canton accorde la priorité aux thématiques A, B et E. Les thématiques C et D doivent être traitées prioritairement au niveau des villes et au sein des espaces fonctionnels concernés.

Nous vous prions de reprendre le point susmentionné concernant les relations ferroviaires entre les agglomérations développé à la question 1, sous thématique B (B3).

Question 4: Politique des agglomérations dans les cantons. Quel est l'état d'avancement des travaux dans votre canton? Entend-il développer ses activités en matière de politique des agglomérations / de stratégie cantonale pour les agglomérations et, si oui, quelle sera l'orientation choisie?

Notre canton a déposé un projet d'agglomération 2^{ème} génération (RUN) auprès de la Confédération en juin 2012. Il entend poursuivre ce programme et réaliser les mesures convenues contractuellement avec la Confédération et les communes concernées. Le canton de Neuchâtel ne dispose pas de base légale, ni constitutionnelle, pour soutenir spécifiquement les agglomérations. Une réflexion est en cours dans le cadre de la réforme des institutions sur la place à réserver aux agglomérations et aux régions dans l'appareil de l'Etat et la répartition des tâches. Le projet d'agglomération RUN est déjà fortement implémenté dans notre plan directeur cantonal, qui assure une coordination verticale et horizontale étendue.

Question 5: Avez-vous des remarques à formuler à l'attention de la délégation de la Confédération au sein de la CTA en vue de l'élaboration du projet de consultation sur la politique des agglomérations de la Confédération?

Nous appelons de nos vœux une solution durable et pérenne pour le financement du trafic d'agglomération et la réalisation des infrastructures de transport, au-delà du paquet 2^{ème} génération. Le message doit explicitement traiter de ce problème.

En vous souhaitant bonne réception de cette prise de position, veuillez croire, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 28 août 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
L. KURTH

La chancelière,
S. DESPLAND