

PROJET DE RAPPROCHEMENT DES COMMUNES DE CORNAUX, DE CRESSIER, D'ENGES, D'HAUTERIVE, DU LANDERON, DE LA TÈNE, DE LIGNIÈRES ET DE SAINT-BLAISE

Rapport d'information établi par le comité du « Grand Entre-deux-Lacs » pour les conseils communaux et les conseils généraux
20 mars 2012 – Version finale



SOMMAIRE

1. INTRODUCTION.....	5
1.1. Réflexions préliminaires.....	5
1.2. Mandat d'étude	5
1.3. Réflexions supplémentaires.....	6
2. LE RAPPORT RUN	6
2.1. Résultats de l'analyse des données de base	6
2.2. Prise de conscience d'une option régionale	6
2.3. Refus de la « fusionnite ».....	7
2.4. Projet stratégique répondant aux défis futurs.....	7
2.5. Scénario « Statu quo »	7
2.6. Scénario « Grand Entre-deux-Lacs »	9
2.7. Scénario « Deux fois quatre »	11
3. RECOMMANDATIONS DU RAPPORT RUN	13
3.1. Scénario « Statu quo »	13
3.2. Scénario « Grand Entre-deux-Lacs »	13
3.3. Scénario « Deux fois quatre »	14
3.4. Recommandations formelles	14
4. RAPPORT DES COMMISSIONS	15
4.1. MODÈLE INSTITUTIONNEL	15
4.1.1. La fusion de communes : variantes possibles	15
4.1.2. La commune.....	15
4.1.3. Les localités	16
4.1.4. Conseil local	17
4.1.5. Délégué de localité.....	18
4.1.6. Assemblées locales.....	18
4.2. Compétences communales.....	18
4.3. Projets de société	19
4.3.1. Introduction	19
4.3.2. Les sujets retenus.....	20
4.3.3. Conclusions	21
5. POSITION DES HUIT COMMUNES	21
5.1. Commune de la Tène	22
5.1.1. Historique.....	22

5.1.2.	Volonté du Conseil communal de La Tène	22
5.2.	Commune d'Enges	23
5.2.1.	Historique.....	23
5.2.2.	Volonté du Conseil communal d'Enges	23
5.3.	Commune de Lignièrès	24
5.3.1.	Historique.....	24
5.3.2.	Volonté du Conseil communal	24
5.4.	Commune de Cressier.....	25
5.4.1.	Historique.....	25
5.4.2.	Volonté du Conseil communal	25
5.5.	Commune de Saint-Blaise	25
5.5.1.	Historique.....	26
5.5.2.	Volonté du Conseil communal	26
5.6.	Commune du Landeron	27
5.6.1.	Historique.....	27
5.6.2.	Volonté du Conseil communal	28
5.7.	Commune d'Hauterive.....	28
5.7.1.	Historique.....	28
5.7.2.	Volonté du Conseil communal	28
5.8.	Commune de Cornaux	30
5.8.1.	Historique.....	30
5.8.2.	Volonté du Conseil communal	30
6.	CONCLUSION.....	31

1. Introduction

Depuis près de dix ans, la réforme institutionnelle agite la politique neuchâteloise. Pour faire coïncider les organes de décision avec les flux financiers, le canton engage des réflexions sur le désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes. Elles conduisent à la cantonalisation de nombreux domaines (tels que la santé, l'enseignement secondaire supérieur et la police), les autorités cantonales estimant que ces prestations ne peuvent plus être assumées de manière optimale par les communes. D'autres domaines seront touchés puisqu'une nouvelle vague apparaît à l'horizon avec la régionalisation des prestations de l'action sociale ou des tâches de l'état civil. Ces prestations sont certes assumées par les communes, mais le canton exige qu'elles soient exécutées au sein de structures intercommunales.

Dans ce contexte, les réflexions stratégiques foisonnent : Grand Entre-deux-Lacs, Nouveau Neuchâtel ; font l'objet de ces discussions les périmètres possibles de regroupement, les esquisses de projets de société, la répartition des compétences, la démocratie de proximité, les questions fiscales, etc. Le rapprochement ne doit pas reposer uniquement sur un coefficient fiscal proche ou une situation financière à première vue saine. À ce sujet, l'expérience de la fusion du Val-de-Ruz montre qu'il est rare qu'une commune soit au premier rang sur tous les indicateurs. Si la fusion est bien gérée, le rapprochement conduira à des économies d'échelle et à l'amélioration des prestations ; les aides à la fusion confèrent l'opportunité de réduire un éventuel endettement. Pour être acceptée par la population, la fusion exige un projet de société dans lequel elle peut se projeter. C'est là l'élément essentiel. À défaut, les avantages particuliers de l'une ou l'autre commune pourraient être fatals à la cohésion indispensable à la réussite d'un processus de rapprochement administratif de communes.

Les communes du Grand Entre-deux-Lacs ne veulent pas se voir imposer un rapprochement de l'extérieur ; elles ont décidé de réfléchir à leur avenir dans un délai raisonnable.

1.1. Réflexions préliminaires

Dès le début de l'année 2010, les communes de Cornaux, de Cressier, d'Enges, d'Hauterive, de La Tène, du Landeron, de Lignières et de Saint-Blaise se réunissent à plusieurs reprises pour évoquer les enjeux liés à une intensification des collaborations régionales. Dans ce cadre-là, elles abordent également l'opportunité d'un rapprochement dont les contours ne sont pas encore définis. Elles sont en revanche unanimes sur un point : un rapprochement ne doit pas se faire au détriment de l'identité villageoise de chaque collectivité.

1.2. Mandat d'étude

Par mandat du 27 octobre 2010, l'Association Réseau urbain neuchâtelois (RUN) est chargée de procéder à une étude d'opportunité. Celle-ci doit permettre aux communes :

- d'identifier les bases d'un projet de société commun regroupant tout ou partie des huit communes en se fondant sur un diagnostic de l'espace concerné

- d'établir une analyse par commune des avantages, des inconvénients, des opportunités et des risques d'un rapprochement préservant l'identité de chacune des communes.

1.3. Réflexions supplémentaires

Une fois le mandat du RUN terminé, à l'été 2011, le COPIL, représenté par deux conseillers communaux de chacune des 8 communes, décide de former trois groupes de réflexion. Ces groupes ont pour mandat de réfléchir sur :

1. Les projets de société
2. Le modèle institutionnel
3. Les compétences communales.

Chaque groupe est constitué par un conseiller communal de chacune des 8 communes. Les groupes établiront chacun un rapport, qui fera l'objet d'un chapitre ci-dessous.

2. Le rapport RUN*

2.1. Résultats de l'analyse des données de base

Les huit collectivités locales présentent des spécificités qui constituent des forces ou des faiblesses. Il s'en dégage une complémentarité au niveau topographique (montagne, lac, plaine), économique (variété des secteurs économiques), et résidentiel (diversité d'habitat). Les atouts touristiques sont nombreux avec notamment des activités nautiques, des balades le long des rives, ou encore des randonnées pédestres dans le parc naturel régional Chasseral. Les communes bénéficient toutes de liaisons avec les transports publics, mais elles ne sont pas forcément reliées entre elles. Au niveau culturel, les communes disposent de certaines infrastructures ou sont le lieu de manifestations de rayonnement régional, national et international. La production viticole est importante dans cinq des huit communes.

2.2. Prise de conscience d'une option régionale

La présente étude l'atteste et les échanges entre représentants des communes lors de la séance de janvier 2011 le confirment : il y a prise de conscience que le futur passera par une option régionale, même si les contours d'un rapprochement administratif sont inconnus actuellement. L'ère du « chacun pour soi » est révolue.

* Reprise partielle de l'étude d'opportunité du RUN pour l'ensemble du chapitre 2

2.3. Refus de la « fusionnité »

Les démarches pour aboutir à une fusion sont longues ; elles exigent un travail soutenu de la part des administrations et des élus. De plus, la dimension émotionnelle de telles démarches ne doit pas être ignorée : la population doit se faire un avis, elle se trouve pendant un certain temps dans l'expectative. Enfin, l'aide cantonale à la fusion n'est versée qu'une seule fois, même si une commune prend part à plusieurs processus successifs. Pour ces raisons, les petites fusions ou « fusionnités » (mariage de deux collectivités locales par ex.) ne sont pas un sujet d'analyse.

2.4. Projet stratégique répondant aux défis futurs

Les scénarios de rapprochements administratifs sont conçus pour répondre aux enjeux à venir (positionnement sur l'échiquier politique cantonal, renforcement du rôle des communes, attentes de la population en termes de prestations d'accueil et de mobilité, etc.). Ce sont des scénarios visant un projet stratégiquement significatif. En ce sens, ce principe rejoint le souhait du canton de parvenir à un nombre réduit des communes, plus autonomes. Les fusions à petite échelle sont bannies de la réflexion. De même, les rapprochements par dépit ou par défaut n'entrent pas en ligne de compte.

2.5. Scénario « Statu quo »

Illustrant la situation actuelle, ce scénario analyse le cas de figure des huit communes actuelles de très petite et moyenne importance, indépendantes et poursuivant ou renforçant leurs collaborations dans des conditions similaires à celles d'aujourd'hui.

Ce scénario part de la situation suivante :

- Huit communes indépendantes de petite taille ou de moyenne importance (entre 280 et 4'850 habitants)
- Deux cadres de réflexion au niveau stratégique (contrat d'agglomération COMUL et contrat de région Entre-deux-Lacs) avec participation à des groupements de communes RUN distincts
- Collaborations intercommunales diverses plutôt axées sur les deux bassins précités
- Réflexion commune au sein d'un même bassin dans le domaine de l'aménagement du territoire (valorisation des pôles de gare COMUL et répartition des fonctions entre les communes de l'Entre-deux-Lacs)
- Relations privilégiées entre certaines communes (Enges avec Saint-Blaise, Cornaux avec Cressier, Lignièrès avec Le Landeron)
- Grande diversité au niveau des finances communales.

FORCES	FAIBLESSES
<ul style="list-style-type: none"> • Identification du citoyen à sa commune • Stabilité 	<ul style="list-style-type: none"> • Huit entités distinctes sans réelle concertation régionale ou défense d'intérêt régional

FORCES	FAIBLESSES
<ul style="list-style-type: none"> • Décisions prises par des autorités de proximité 	<ul style="list-style-type: none"> • Difficultés pour certaines communes d'assumer les prestations souhaitées par la population à des coûts supportables ou surcoûts des prestations en l'absence de taille suffisante • Pas d'économie d'échelle • Dépendance de certaines communes par rapport à certains contribuables (personnes morales ou personnes physiques) ayant un grand impact sur les finances communales • Faible marge de manoeuvre des communes en raison d'une capacité relative de traiter certains domaines confiés • Faibles perspectives démographiques pour aboutir à une taille critique • Désintérêt des membres des exécutifs dont les tâches se limitent à la gestion des affaires • Limite du système de milice • Gouvernance réactive plutôt que proactive • Faiblesse démocratique avec les syndicats intercommunaux (déplacement du pouvoir)

OPPORTUNITÉS	RISQUES
<ul style="list-style-type: none"> • Prise de conscience des communes de réfléchir ensemble à un futur commun • Liberté pour tout type de rapprochement géographique 	<ul style="list-style-type: none"> • Diminution de l'influence sur l'échiquier politique cantonal avec les fusions (Millevignes et de Val-de-Ruz) ou les réflexions stratégiques du Nouveau Neuchâtel • Attraction de certaines communes par la ville de Neuchâtel ou le Nouveau Neuchâtel • Cantonalisation progressive des tâches conduisant à un affaiblissement des communes • Dépendance à l'égard de grandes communes pour l'exécution de prestations sans compétence décisionnelle • Renforcement des collaborations intercommunales conduisant à la réduction

OPPORTUNITÉS	RISQUES
	du pouvoir de décision des communes <ul style="list-style-type: none"> • Non reconduction par le Grand Conseil des aides à la fusion

2.6. Scénario « Grand Entre-deux-Lacs »

Ce scénario se base sur la diversité des huit communes en mettant l'accent sur les complémentarités qui les unissent et sur lesquelles un projet de territoire pourrait être construit, exigeant du temps et une volonté politique pour sa concrétisation.

Ce scénario part de la situation suivante :

- Centre régional d'habitat, de services et d'activités économiques comportant deux bassins de communes (Hauterive, Saint-Blaise, Enges et La Tène d'une part et Cornaux, Cressier, Lignièrès et Landeron d'autre part)
- Environ 20'000 habitants
- Espace fonctionnel fondé sur les collaborations mixtes existantes: état-civil, service social, épuration des eaux, déchetterie
- Complémentarité des villages : résidence, activités, loisirs, culture, montagne, plaine, lac
- Diversité de l'habitat (résidentiel et collectif) et des activités économiques (commerces, industries, artisanat, secteur primaire et plus particulièrement viticole)
- Spécialisation du pôle régional Cornaux/Cressier (par ex. activités dans les énergies renouvelables et commerciales)
- Pôle cantonal de développement économique de La Tène
- Porte d'entrée du parc régional Chasseral (Enges-Lignièrès)
- Ancrage à l'agglomération multipolaire RUN : mise en valeur des pôles
- Amélioration de la desserte en transports publics entre les villages en s'appuyant sur la complémentarité entre l'infrastructure ferroviaire et les lignes de bus
- Requalification des espaces publics et des traversées de localité
- Coordination entre l'urbanisation et les transports avec encouragement de la mobilité douce pour relier les communes de plaine
- Promotion commune du vignoble de l'est de Neuchâtel
- Centre culturel : Laténium, Festival Celtique, Brocante, fêtes villageoises, etc.
- Complémentarité dans la provenance des revenus fiscaux

FORCES	FAIBLESSES
<ul style="list-style-type: none"> • Centre régional de 20'000 habitants • Vision régionale du développement du Grand Entre-deux-Lacs (partie est du canton) • Valorisation des complémentarités des villages existants • Occupation rationnelle et harmonieuse du territoire avec une répartition des fonctions entre les villages • Professionnalisation des autorités politiques • Adéquation des prestations servies à la population selon ses besoins grâce aux économies d'échelle liées à la fusion (potentiel supérieur au scénario « Deux fois quatre ») • Diversité des ressources fiscales provenant des personnes morales et des personnes physiques (réduction de la dépendance à un type de contribuable) • Renforcement de la maîtrise financière avec internalisations de certaines prestations effectuées auparavant au sein d'entités extra-communales • Meilleure force de négociation en matière de gestion financière (par ex. réduction des charges de la dette) • Gestion plus efficiente des besoins de trésorerie et potentiel de réduction de l'endettement 	<ul style="list-style-type: none"> • Projet de territoire à construire (construction artificielle ne pouvant se fonder uniquement sur les espaces fonctionnels) • Long horizon temporel pour la construction de cette nouvelle commune • Difficulté d'identification du citoyen à sa commune • Éloignement de l'administration par rapport au citoyen et à l'usager • Écartèlement du territoire sur deux bassins avec leurs atouts spécifiques

OPPORTUNITÉS	RISQUES
<ul style="list-style-type: none"> • Meilleur positionnement sur l'échiquier politique cantonal (3ème commune du canton) • Contrepoids à la ville de Neuchâtel et aux communes fusionnées • Occasion de faire preuve d'ambition pour la région du Grand Entre-deux-Lacs 	<ul style="list-style-type: none"> • Séduction de certaines communes par un projet de fusion plus immédiat et enlèvement du processus par captation de communes candidates à la fusion • Indisponibilité des aides cantonales à la fusion en raison de l'épuisement du fonds • Blocage identitaire et culturel

OPPORTUNITÉS	RISQUES
<ul style="list-style-type: none"> • Accroissement de l'autonomie par le réexamen de la répartition des compétences entre l'État et les communes • Disponibilité des autorités pour mettre sur pied des stratégies • Dissolution de nombreuses entités extra-communales • Bénéfice de l'aide à la fusion (faiblement réduite suite à la 2ème fusion de La Tène) 	

2.7. Scénario « Deux fois quatre »

Prenant ancrage sur les projets de territoire convenus dans les contrats de région et d'agglomération, ce scénario réunit les communes de deux bassins, d'une part celles de l'Entre-deux-Lacs, et celles de l'est de la COMUL d'autre part. Deux variantes sont donc suggérées.

Brièvement décrits ci-dessous, dans leurs principales caractéristiques, ces scénarios sont complétés par une analyse des forces, faiblesses, opportunités et risques. Pour le scénario « Deux-fois quatre », cet examen est complété par une appréciation par variante « Entre-deux-Lacs » et « COMUL-est ».

Fusion Entre-deux-Lacs (communes de Cornaux, de Cressier, de Lignièrès et du Landeron)

- Environ 9'000 habitants (auxquels s'ajoutent 3'500 habitants en cas de renforcement de la collaboration intercommunale avec La Neuveville)
- Espace périurbain fonctionnel de plusieurs collaborations (école, protection civile, état-civil, santé, police du feu, service social, etc.). Amorce de collaboration au niveau de l'aménagement du territoire et de la police des constructions
- Projet de territoire convenu dans le contrat de région Entre-deux-Lacs
- Mise en œuvre du plan directeur régional dont la répartition des fonctions entre les villages (Le Landeron en tant que pôle central ; Cornaux/Cressier en tant que pôle régional d'activités, Lignièrès comme porte d'entrée du parc régional Chasseral et valorisation du secteur primaire)
- Loisirs : La Brocante, fêtes villageoises, etc.
- Péréquation financière (projections 2010) : commune faiblement contributrice

Fusion COMUL-est (communes d'Hauterive, de Saint-Blaise, d'Enges et de La Tène souvent appelées « La Paroisse »)

- Environ 11'000 habitants
- Centre urbain et suburbain avec arrière-pays (continuité de l'agglomération du Littoral avec la commune rurale d'Enges)

- Espace fonctionnel issu de plusieurs collaborations (école, état-civil, santé, police du feu, service social, etc.)
- Pôle d'habitat et d'activités économiques (pôle cantonal de développement de La Tène)
- Bonne desserte urbaine en transports publics à l'exception d'Enges et des hauts de Saint-Blaise et d'Hauterive
- Réalisation de la partie est de la COMUL
- Mise en œuvre du contrat d'agglomération
- Valorisation des pôles de gare en application du plan directeur d'urbanisation des pôles de gare (projet)
- Culture : Laténium, Festival celtique, fêtes villageoises, etc.
- Péréquation financière projections 2010 : 2^{ème} commune contributrice du canton

FORCES	FAIBLESSES
<ul style="list-style-type: none"> • Taille critique théorique permettant d'envisager la professionnalisation totale ou partielle des autorités (env. 10'000 habitants) • Adéquation des espaces fonctionnels actuels (école, police du feu, état-civil) et institutionnels • Ancrage sur les projets de territoire existants (contrats d'agglomération et de région) • Potentiel d'économies d'échelle avec les synergies entre les villages* • Amélioration des prestations servies à la population • COMUL-est : meilleure répartition des risques, réduction des dépendances et complémentarités en matière de rentrées fiscales • Renforcement de la maîtrise financière avec internalisations de certaines prestations effectuées auparavant au sein d'entités extra-communales* • Gestion plus efficiente des besoins de trésorerie et potentiel de réduction de l'endettement 	<ul style="list-style-type: none"> • Viabilité à long terme (taille suffisante des communes)? • Structure fiscale déséquilibrée (instabilité des rentrées fiscales) • COMUL-est : suffisance en terrains à bâtir selon la croissance souhaitée, notamment pour l'habitat? • Entre-deux-Lacs : dépendance face aux rentrées fiscales des personnes morales

* *Potentiel inférieur au scénario Grand Entre-deux-Lacs.*

OPPORTUNITÉS	RISQUES
<ul style="list-style-type: none"> • Réalisation probable à court terme selon les bassins • Légère amélioration du positionnement sur l'échiquier politique cantonal (très légère pour Entre-deux-Lacs) • Entre-deux-Lacs : renforcement de la collaboration avec La Neuveville • Dissolution de plusieurs entités extra-communales • Bénéfice de l'aide à la fusion 	<ul style="list-style-type: none"> • Succession de fusions préjudiciable dans un avenir proche (épuisement « politique », non éligibilité du fonds « aide à la fusion », etc.) • Entre-deux-Lacs : pas d'accroissement du positionnement • COMUL-est : pas de contreponds suffisant à la ville de Neuchâtel

3. Recommandations du rapport RUN

3.1. Scénario « Statu quo »

C'est l'avantage de la situation actuelle : l'identification présumée des citoyens et la proximité des autorités sont appréciées de manière favorable. La peur du changement n'existe pas et n'engendre pas d'interrogations majeures. Mais le positionnement sur l'échiquier cantonal est faible et il pourra encore s'affaiblir à l'avenir, avec les fusions réalisées (Val-de-Ruz, et Milvignes). Les indicateurs finances et économies d'échelle démontrent une situation plutôt défavorable : des économies peuvent être envisagées avec des nouvelles collaborations intercommunales, mais le pouvoir de décision est transféré dans les syndicats intercommunaux. Il en résulte un nouvel affaiblissement de l'autonomie communale. Enfin, le système de milice pour les autorités communales réduit la réactivité des communes.

3.2. Scénario « Grand Entre-deux-Lacs »

C'est le scénario le plus ambitieux, mais aussi le plus incertain. Le risque pour le citoyen de ne pas s'identifier à la nouvelle commune existe. Une telle fusion doit être construite de toutes pièces sur la base des deux bassins distincts que représentent l'Entre-deux-Lacs et la COMUL-est. Pour y parvenir, il faut du temps, une volonté et un engagement politiques fermes. Il est difficile de dire si les aides cantonales à la fusion existeront toujours au moment de la mise en route de ce processus de rapprochement administratif.

La fonctionnalité du nouvel espace créé n'est pas évidente à première vue : elle ne repose guère sur des collaborations d'envergure. Il faut donc s'assurer de sa faisabilité. Des conditions cadre propices à sa reconnaissance doivent de toute façon être envisagées,

puisque'il s'agit d'une construction. Des événements culturels ou de loisirs réguliers doivent créer ce sentiment d'appartenance qui n'existe pas à ce jour à l'échelle du Grand Entre-deux-Lacs.

Cependant, ce scénario n'est pas dénué d'avantages dans son résultat. Avec une taille de 20'000 habitants, il permet de contrebalancer l'hégémonie de fait de la ville de Neuchâtel ; il se place à la troisième place sur l'échiquier politique cantonal, quel que soit le résultat des fusions en cours. Les économies d'échelle sont importantes et permettent une amélioration des prestations servies à la population, une professionnalisation totale ou partielle des autorités, un assainissement de la situation financière, etc.

3.3. Scénario « Deux fois quatre »

Pragmatique, ce scénario est le plus réaliste. Il se fonde sur les projets de territoire ancrés dans les contrats de région et d'agglomération ainsi que sur les espaces fonctionnels découlant des collaborations intercommunales. Un esprit régional existe dans l'Entre-deux-Lacs et au sein des communes de la Paroisse. La concrétisation de ce processus semble possible à court terme. Ne manquerait-il cependant pas d'ambition ? Le potentiel d'économies d'échelle est là, mais il est plus faible que celui du scénario « Grand Entre-deux-Lacs ». La situation financière des communes s'améliore, avant tout pour les communes de la COMUL. Celles de l'Entre deux-Lacs sont toujours dépendantes de la santé économique des personnes morales. La taille des communes est juste suffisante pour envisager une professionnalisation des autorités. L'autonomie communale s'accroît, mais le futur positionnement au niveau cantonal risque d'être amoindri par les fusions qui sont en cours. Neuchâtel pourrait séduire la commune COMUL-est issue de ce scénario ; il en résulterait un nouveau rapprochement administratif. Le Grand Entre-deux-Lacs serait définitivement scindé en deux.

3.4. Recommandations formelles

La situation actuelle a vécu : le découpage territorial d'aujourd'hui n'est plus adapté pour affronter les enjeux de demain. Elle n'est pas satisfaisante à long terme. Certaines communes ont encore une taille qui leur permet de s'organiser tant bien que mal quelque temps encore. Elles devront tôt ou tard se déterminer, sous peine de devenir des communes sans influence au niveau cantonal. Les attentes de la population se feront plus pressantes et les exigences cantonales pour exécuter des prestations seront plus grandes encore. Comment pourront-elles réagir ?

Le scénario « Grand Entre-deux-Lacs » est ambitieux, mais est-il réaliste ? Une consultation des conseils généraux puis de la population peut orienter les autorités actuelles sur l'identification des citoyens et sur leurs souhaits à long terme. De plus, avant de se lancer dans cette voie, une analyse plus détaillée de la situation pour élaborer les fondements d'un projet de société doit être menée. Cette étude stratégique doit être confiée à un comité de pilotage intercommunal.

Dans ces perspectives, les recommandations techniques sont les suivantes :

- Admettre que le système actuel doit évoluer et poursuivre les réflexions stratégiques pour un rapprochement administratif à définir

- Constituer un comité de pilotage stratégique intercommunal pour mener les futures réflexions
- Approfondir les conditions de faisabilité du scénario « Grand Entre-deux-Lacs », qui est le plus ambitieux pour la région, sous l'angle notamment de sa fonctionnalité ; le maintien de l'identité villageoise au sein de cette entité doit également être examiné
- Consulter les conseils généraux et, selon le résultat, organiser un sondage de la population sur le principe du rapprochement administratif et aborder si nécessaire les scénarios « Grand Entre-deux-Lacs » et « Deux fois quatre ».

4. Rapport des commissions

4.1. MODÈLE INSTITUTIONNEL

4.1.1. La fusion de communes : variantes possibles

Le groupe de travail « Modèle institutionnel » s'est concentré sur la manière dont une fusion de communes pouvait être envisagée.

Deux modèles apparaissent comme possibles :

- Le **modèle « normal »**, traditionnel, basé sur la législation cantonale actuelle et utilisé dans le cadre d'autres processus de fusions (Val-de-Travers, La Tène, La Côte, Pontareuse, Val-de-Ruz, Milvignes). En résumé, ce modèle aboutit à la création d'une seule commune, dotée d'une seule autorité politique. La loi autorise la nouvelle commune à garantir un siège au Conseil général aux anciennes communes, pendant deux législatures.
- Un **nouveau modèle**, sous la forme d'une « commune composée de localités », expliqué ci-dessous aux points 4.1.3. et suivants, pourrait servir de « projet de société » comme étant un mode de fonctionnement innovant et garantissant une certaine autonomie des anciennes communes sur les questions touchant directement les activités locales.

4.1.2. La commune

La commune dispose d'un **organe législatif**, le Conseil général, et d'un **organe exécutif**, le Conseil communal. Ces deux organes sont **élus par la population de la commune**, en une seule circonscription, sous réserve d'une situation transitoire (voir ci-dessous). La nouvelle commune aura son propre nom et ses armoiries. Ces éléments identitaires figurent dans la convention de fusion.

a) Conseil général

Le Conseil général se compose de **41 membres**, élus par la population de la commune. Durant une **période transitoire** (maximum 2 législatures), le système du siège garanti au Conseil général, autorisé par la législation cantonale, pourrait être introduit.

b) Conseil communal

Le Conseil communal se compose de **5 membres**, élus par la population de la commune au système proportionnel ou majoritaire (Cressier pratique une élection par le peuple au système majoritaire). Le mode d'élection par le peuple semble indispensable pour que la fusion ne s'accompagne pas, aux yeux de la population, d'une perte de droits populaires, même si le groupe de travail considère que l'élection par le peuple n'a pas que des avantages. Le système électoral, proportionnel ou majoritaire, pourrait être discuté.

Les 5 membres du Conseil communal sont des **professionnels à 100%**. La rémunération ne doit pas excéder la rémunération totale (le défraiement) actuelle des 8 conseils communaux. Périodiquement, le Conseil communal siège en regroupant les membres du Conseil communal ainsi que tous les représentants (référents) des localités. Ces séances ont pour but de favoriser un échange d'informations entre le Conseil communal et les localités, et permettre à l'exécutif communal d'être en contact direct avec la réalité des localités.

c) Service des localités et des relations avec la population

La commune crée un Service des localités et des relations avec la population, service intégré administrativement dans la Chancellerie communale. Le Service a notamment les missions suivantes :

- Assurer le lien entre les autorités communales et les Conseils locaux
- Assurer le lien entre l'administration communale et les Conseils locaux
- Assurer le bon fonctionnement des Conseils locaux, notamment en assumant leur secrétariat
- Assurer le lien avec la population en permettant notamment à celle-ci de déposer des demandes ou des pétitions, de poser des questions ou de faire des propositions, etc.

4.1.3. Les localités

La nouvelle commune est composée de localités dont le **découpage** est défini dans la convention de fusion. Il s'agit des anciennes communes mais une ancienne commune peut aussi être divisée en plusieurs localités.

Les localités ont pour but d'assurer un lien fort entre les autorités communales et leur population. Elles ont un **rôle consultatif** dans les affaires communales qui les touchent et peuvent recevoir, dans certains domaines, des enveloppes budgétaires qu'elles gèrent de manière autonome. Des **contrats de localité** sont établis entre le Conseil communal et le Conseil local (voir ci-dessous « Conseil local »), contrats qui définissent les grandes lignes du développement et de la vie de la localité et les engagements de la commune à l'égard de chaque localité (investissements, etc.). Le but est de créer une gestion de la commune où les localités sont intégrées selon un **processus participatif**.

Concrètement :

- Chaque Conseil local reçoit une enveloppe budgétaire, notamment pour le domaine de la culture, des loisirs et des sports
- Chaque Conseil local est obligatoirement consulté sur tout objet touchant directement la vie de la localité en question, tout particulièrement dans le domaine de l'aménagement du territoire pour toutes les décisions importantes.

Chaque localité dispose des prestations suivantes :

- Un **site Internet** par localité, regroupant l'ensemble des informations utiles aux citoyens et relatives à la vie de leur localité (représentants de la localité, prestations administratives, manifestations, sociétés locales, entreprises locales, vie religieuse, etc.). Les localités gardent leur **identité** propre (nom du village, nom des habitants, armoiries, sociétés locales, etc.). Ces éléments identitaires figurent dans le règlement d'organisation et dans la convention de fusion
- Une rubrique dans **le journal** communal avec des informations propres à la population de chaque localité. Ce journal est à disposition des autorités communales et des représentants locaux pour leur permettre d'informer régulièrement la population des projets en cours ainsi que du suivi des demandes faites par les citoyens. Le journal est aussi ouvert aux sociétés locales, aux entreprises locales et paroisses religieuses.

Les localités disposent d'une prestation supplémentaire : **des antennes de l'administration communale** (« FrontOffice »), fournissant les prestations de base ou pouvant faire le lien avec le service communal compétent. Les habitants de chaque localité peuvent aller dans n'importe quelle antenne administrative de la commune, pas seulement dans celle de leur localité. Le siège principal de l'administration communale offre des heures d'ouverture répondant aux besoins de la population. Un service administratif à domicile pour les personnes à mobilité réduite pourrait être introduit. Le développement de la cyberadministration pourrait être accéléré.

4.1.4. Conseil local

Chaque localité dispose d'un **organe politique consultatif** : le Conseil local. Cet organe est **élu par la population de la localité**, en même temps que le Conseil général. Le nombre des membres du Conseil local est défini, dans un premier temps, dans la convention de fusion. Il peut différer d'une localité à l'autre, notamment en fonction du nombre d'habitants. Une fois la fusion réalisée, chaque localité définit le **nombre de membres** de son Conseil local dans un règlement d'organisation. Les autorités de la commune et les représentants de chaque localité dialoguent en permanence, du bas vers le haut et vice versa.

Ainsi, le Conseil local dispose de **droits particuliers** à l'égard du Conseil communal et du Conseil général, en tant qu'émanation de la population de la localité, notamment :

- Le Conseil local peut déposer des interpellations ou des motions auprès du Conseil général, par l'intermédiaire du bureau du Conseil général
- Le Conseil local peut poser des questions et peut déposer des demandes de tous genres auprès du Conseil communal, lequel a l'obligation de recevoir le délégué du Conseil local ou une délégation désignée par celui-ci et de répondre rapidement aux demandes qui lui sont faites
- Chaque conseiller local dispose, à l'égard des autorités de la commune, d'un droit à l'information identique à celui des conseillers généraux (droit à l'information).

Le Conseil local nomme son **président** (voir ci-dessous, « délégué de localité ») et peut nommer un **bureau** et des **commissions** locales ad hoc, en fonction des besoins. Chaque Conseil local définit son organisation dans un règlement qui lui est propre, approuvé par le Conseil communal.

4.1.5. Délégué de localité

Le Conseil local désigne un président qui exerce la fonction de « délégué de localité ». Le délégué de localité est le **lien naturel entre les autorités de la commune et les organes de la localité** et est chargé de recueillir les demandes locales pour les transmettre aux autorités communales. Périodiquement, il est à disposition de la population de la localité pour répondre à ses questions ou prendre note de ses propositions. Le délégué de localité dirige les séances du Conseil local et participe périodiquement aux séances du Conseil communal.

4.1.6. Assemblées locales

Le Conseil communal et / ou le Conseil local peuvent inviter l'ensemble de la population lors d'assemblées locales, notamment pour des séances d'information sur des objets touchant la localité.

4.2. Compétences communales

Le groupe de travail arrive à la conclusion que la réforme des institutions (fusions de communes) doit aller de pair avec un renforcement de l'autonomie communale et des compétences dévolues aux communes. C'est la contrepartie logique et nécessaire à la restructuration à laquelle nos communes vont se livrer. L'état d'esprit qui a guidé notre groupe a été celui retenu par le Grand Conseil dans le rapport «Un canton, une vision», soit l'engagement du Conseil d'État de procéder à des transferts de compétences aux communes.

Dès lors, le groupe de travail juge important d'obtenir des garanties de la part de l'État de Neuchâtel afin que celui-ci assure le transfert de certaines compétences à la nouvelle entité. À l'heure actuelle, aucune séance n'est encore fixée avec le Conseil d'État, mais une entrevue à cet effet sera programmée dans le courant de l'année 2012.

Les domaines suivants ont été étudiés par le groupe de travail :

- Structures d'accueil
- Action sociale et mesures d'intégration
- Culture et sports
- Police du feu - Protection civile - Police de proximité
- Jeunesse et loisirs
- Transports publics
- Aménagement du territoire et urbanisme
- Economie (promotion économique) et tourisme
- Eaux et épuration
- Déchets
- Services industriels
- Santé
- Enseignement

- Sylviculture
- Finances.

Plusieurs domaines sont déjà (ou encore...) de la compétence des communes, alors que d'autres sont traités par différentes entités. Les domaines retenus, non exhaustifs, sont des domaines mixtes (État/Communes). Ils devraient, soit rester dans le giron communal avec plus d'autonomie, soit devenir entièrement des tâches communales, soit devenir interdépendants avec une meilleure collaboration de l'État.

Il s'agit des domaines suivants:

- Aménagement du territoire et urbanisme
- Transports publics
- Police de proximité
- Culture et sports
- Action sociale et mesures d'intégration
- Structures d'accueil.

Durant les prochaines étapes, il conviendra d'analyser les compétences que les villes ont actuellement en plus par rapport à nos communes dans ces domaines, ceci afin de déterminer s'il faut demander un élargissement de ces compétences.

4.3. Projets de société

4.3.1. Introduction

Le groupe de travail << Projets de société >> s'est réuni afin d'établir quelques pistes de réflexion. Afin de ne pas trop se disperser, il a été décidé de retenir un nombre limité de sujets qui semblent rassembleurs. Ces sujets doivent être ambitieux, voire pour certains utopistes... N'est-ce pas les utopies du passé qui font la réalité d'aujourd'hui ?

Lors des deux premières séances, les sujets abordés ont été nombreux, dont voici une liste non exhaustive :

- Sport, loisirs, culture, tourisme, sociétés locales
- Urbanisme, développement de zones économiques, de zones haute et basse densité, appartements protégés
- Santé, sociale, médecine, EMS
- Transports
- Sécurité.

Ces sujets ont tous été abordés et discutés. Tous devront être repris dans un second temps, car tous méritent une attention particulière.

Certains points importants sont tout de même à souligner. Les sociétés locales devront toujours avoir leur autonomie, village par village, sous l'organisation existante. Une politique de financement commune devra être trouvée afin d'avoir des règles communes de subventionnement. Des synergies seront possibles pour les sociétés qui le souhaitent, ou

celles qui ont la nécessité de le faire par manque d'effectif (ceci de manière volontaire et ceci reste de la responsabilité de chaque société). Sur ce point, nous devons garder une autonomie des vies de village. Les sociétés locales sont un pilier essentiel dans les vies de villages (les huit entités).

L'urbanisme a aussi été évoqué et discuté de manière approfondie. Le sujet est central, mais il est déjà en cours de réflexion dans les projets régionaux « RUN » avec, par exemple, un projet de plan directeur régional en cours d'élaboration pour l'Association Région Entre-deux-Lacs. Ce sujet devra être repris pour la suite du rapprochement de nos communes afin d'intégrer ces plans régionaux et si nécessaire les modifier. Il sera nécessaire de définir les zones et les densités pour les habitations, les appartements protégés, l'accueil parascolaire, mais aussi des endroits pour la culture, le sport. Il faudra également définir les zones commerciales, pour l'industrie dite lourde car existante, mais aussi pour les PME, avec des spécialisations à développer comme un pôle énergie renouvelable par exemple, ou d'autres dans le domaine de la petite industrie. Ceci pourrait aussi être l'occasion de développer un parc technologique dans notre région via un partenariat public-privé.

La santé, la politique sociale étant principalement dictée par les instances cantonales, il a aussi été décidé de ne pas l'aborder dans le détail. À noter que nous avons déjà un guichet régional qui est en place.

La sécurité est un thème extrêmement important. Il y aura beaucoup de choses à faire dans une grande commune (sécurité de certains lieux ou bâtiments, sécurité lors de manifestations, etc.). Ceci devra être abordé de manière pragmatique et de l'avis du groupe de travail, ceci n'est pas vraiment un projet de société.

4.3.2. Les sujets retenus

Trois axes de réflexion ont été fixés, le premier touristique, le deuxième sportif, et le dernier lié aux transports.

a) Tourisme et manifestations

Un calendrier actuel des activités principales qui se passent dans nos communes a été réalisé. Sur ce calendrier, dans la nouvelle commune, il y aura les activités regroupées : fête nationale tournante, accueil des nouveaux arrivants, citoyens, retraités, mérites sportifs, éventuellement des manifestations comme la Suisse bouge. Les autres manifestations resteront dans les villages.

Il y aura également une manifestation pour fêter la fusion qui se déroulera chaque année, soit à un emplacement symbolisant l'union de nos communes, soit de manière tournante dans les villages.

Un trait d'union devant être trouvé entre nos huit communes, il nous paraît évident de mener un projet de parc régional avec huit thèmes différents (un pour chaque village). Ces parcs seront reliés par des sentiers thématiques qui borderont les frontières de la grande commune. Ces sentiers thématiques seront complétés par les sentiers existants dans les vignes afin de les valoriser sous forme de « sentier de la vigne » par exemple. Une grande manifestation pour se promener sur les 8 sites sera organisée une fois (ou 8 fois) par an. Ces sites pourront être culturels, sportifs, touristiques, etc. Il devrait y avoir tout au long de l'année un passeport qui relie les différentes activités de notre commune.

b) Partie sportive et multiculturelle

Notre offre sportive pour les sociétés locales est assez intéressante. Pour la compléter et y donner l'envergure d'une commune de 20'000 habitants, nous devons la développer avec un centre multiculturel, un centre sportif ou une maison du sport. Ce centre devrait être à thèmes, afin de ne pas faire doublon avec les infrastructures actuelles. Il devrait proposer un ou deux sports populaires, mais aussi jouer la carte de la différenciation. Il devra également prendre en compte le fait que, pour la différenciation, nous souhaitons accueillir des camps d'envergure nationale : il faudra donc développer une offre pour loger et nourrir les personnes extérieures venant utiliser nos infrastructures. Cette partie pourrait être complétée par des infrastructures privées existantes ou à développer. Ce lieu sera le centre névralgique du sport et de la culture dans notre commune, et renverra sur d'autres sites pour certaines spécialités, par exemple les sports d'hiver (ski de fond, raquettes, randonnées), dont les sites seront Enges et Lignièrès et, par extension, le parc de Chasseral.

c) Transports et mobilité

Dans les cinquante prochaines années, la manière de se déplacer va grandement évoluer. Nous percevons déjà les premiers pas dans ce domaine dans les grandes villes de Suisse. Notre commune, avec 20'000 habitants, devra être reliée depuis chaque point à un réseau de transports efficace. Nous devons avoir des flux de transports, internes à notre commune, très performants, mais aussi pouvoir se relier aux grands axes afin d'être proche de Berne, Bâle, Zurich, Lausanne, Genève. Chacun des villages de notre commune devra pouvoir accéder de manière régulière à l'offre de transport.

Pour ceci, nous pourrions imaginer le développement d'un tramway pour l'espace « du bas », et un réseau de bus efficace et régulier reliant les villages du haut au bas.

Ceci permettra à chacun de pouvoir aller à son lieu de travail via les transports en commun, que ce lieu soit dans notre commune ou à l'extérieur ; mais ceci permettra aussi de relier de manière performante chacun de nos villages afin d'avoir une proximité et un accès facile aux activités multi-sites de notre commune.

Cette offre de transport devra être réfléchi afin de desservir toutes les zones d'habitation, mais aussi nos différentes zones économiques et touristiques, et nous relier aux axes qui nous permettront de se relier au réseau cantonal et fédéral.

4.3.3. Conclusions

Le groupe de travail a voulu faire ressortir quelques pistes intéressantes pour un Grand Entre-deux-Lacs. Avec une commune de près de 20'000 habitants, les projets peuvent être d'envergure et donner une nouvelle dimension à notre région. Il est évident que certains projets sont plus rapidement réalisables que d'autres ; les impacts financiers sont complètement différents et n'ont pas été étudiés.

Pour terminer : Jules Verne disait « Rien ne s'est fait de grand qui ne soit pas une espérance exagérée ».

5. Position des huit communes

Les huit communes ont leurs histoires, leurs volontés ne sont pas toutes identiques et c'est bien normal, c'est ce qui fait la beauté de notre pays, de notre région, la diversité qui est la base de toutes constructions. Une demande a été faite aux différentes communes afin de

pouvoir sonder la volonté des différents exécutifs, mais aussi de comprendre l'histoire des communes et la naissance de la réflexion de rapprochement et de fusion.

5.1. Commune de la Tène

5.1.1. Historique

La région a été habitée bien avant les premiers écrits (1163 avant J.-C.) comme le prouvent d'innombrables objets de l'âge de la pierre taillée et du bronze découverts sur les rives du lac et les berges de La Thielle. On peut, au vu de la quantité d'objets ménagers et de fragments d'amphores, supposer que les Romains se sont établis de manière permanente à Thielle entre le I^{er} et le IV^e siècle avant J.-C. En outre, les fouilles menées sur les bords du Lac de Neuchâtel au lieu-dit La Tène ont prouvé l'occupation des lieux par une population celte qui a duré environ 200 ans. La Tène est toutefois plus connue des archéologues pour avoir donné son nom à une période de l'âge du fer ayant pris fin en l'an 52 avant J.-C.

Lors de l'inauguration du chemin de fer Berne-Neuchâtel (1900), le territoire communal composant actuellement La Tène comprenait cinq petites agglomérations bien séparées les unes des autres. Marin, la plus importante, aux vieux toits groupés autour du clocher d'un collège flambant neuf, quelques villas du côté lac et les bâtiments de l'ancienne fabrique d'indiennes ; à l'Est, lovée au milieu des prairies où paissait le bétail d'Epagnier et de Thielle ; au Nord, surélevée sur son plateau offrant une vue incomparable sur les Alpes, Wavre et son cortège de villas pimpantes ; et enfin, au Sud, dans un parc soigneusement clôturé, Préfargier, qui a été édifié au milieu du XIX^e siècle. La commune comptait alors environ 900 habitants. En 1902, la construction de la Cité Martini à Marin, destinée aux ouvriers de la fabrique d'automobiles du même nom, a constitué un grand apport de population supplémentaire.

La Tène : nouvelle commune dynamique !

La Tène est née le 1^{er} janvier 2009 de la fusion des communes de Marin-Epagnier et de Thielle-Wavre. Forte de 4'823 habitants dont 2'374 hommes et 2'449 femmes (recensement du 31.12.2010), la nouvelle commune poursuit les objectifs suivants, selon la Convention de fusion soumise au peuple le 24 février 2008 :

- Mettre sur pied un pôle harmonieux d'habitat, de travail et de loisirs, avec une fiscalité attractive, sur la partie est du Littoral neuchâtelois
- Conserver l'identité et la complémentarité de chacun des villages composant la nouvelle commune
- Maintenir un cadre de vie agréable permettant l'épanouissement de l'ensemble de la population des villages de Marin-Epagnier et de Thielle-Wavre.

5.1.2. Volonté du Conseil communal de La Tène

À l'instar des communes de la Paroisse (Hauterive, La Tène et Saint-Blaise) et d'Enges, la commune de la Tène participe aux travaux de trois processus de rapprochement pouvant aller jusqu'à une fusion, à savoir :

- Participation au projet du Grand Entre-deux-Lacs réunissant les communes de Cornaux, Cressier, Enges, Hauterive, La Tène, Le Landeron, Lignières et Saint-Blaise.
- Détermination des communes de la Paroisse (élargie) à vouloir sceller leur destin ensemble
- Participation au projet du Nouveau Neuchâtel réunissant les communes de Corcelles-Cormondrèche, Enges, Hauterive, La Tène, Neuchâtel, Peseux, Saint-Blaise et Valangin.

Pour l'heure, et d'ici au printemps 2013 au plus tard, le Conseil communal de la Tène souhaite poursuivre en parallèle les trois réflexions mentionnées ci-dessus, dans l'attente de rapports informatifs et décisionnels émanant des trois processus. Il estime qu'il est de sa responsabilité de choisir le projet de fusion répondant le mieux aux besoins de la population et pour l'aider dans cette tâche, une commission ad hoc consultative du Conseil communal a été nommée en novembre 2011.

5.2. Commune d'Enges

5.2.1. Historique

C'est en 1178 que les chanoines de l'église de St-Imier mentionnent posséder un alleu (possession sans redevance) en prés et en champs « En Enges ». La première mention d'une localité nommée « Einge » apparaît autour de 1220.

Le bâtiment le plus remarquable de notre localité est sans aucun doute la Chapelle. Dédicacée le 13 mars 1678 à Notre Dame des Anges, elle a précédé la Chapelle de St-Anne et de Notre Dame de Lorette à Combes construites entre 1682 et 1686. Elle se distingue par une superbe fresque peinte entre 1940 et 1945 par un interné polonais Michel Kali sur le mur est de la nef. Elle est aussi dotée de six vitraux non-figuratifs de l'artiste fribourgeois Emile Aebischer, dit « Yoki ».

Un climat souvent plus ensoleillé que celui des brumes du plateau, une vue exceptionnelle sur ce plateau et les Alpes agrémentent la qualité de vie d'un village proche de la nature, situé à seulement une dizaine de minutes, en voiture, du chef-lieu de Neuchâtel.

Néanmoins, conscient de l'exiguïté de notre population fluctuant entre 250 et 300 habitants, le Conseil général a passé une motion le 13 juillet 2006 demandant au Conseil communal d'étudier, de concert avec les communes de la Paroisse (Hauterive, Saint-Blaise, la Tène, Enges), les avantages et désavantages résultant d'une collaboration plus affirmée pouvant les emmener éventuellement à une fusion.

Depuis cette motion le Conseil communal d'Enges a participé à plusieurs réunions de l'association régionale RUN de l'E2L, des projets de fusion du Grand Entre-deux-Lacs, de la Paroisse, et du Nouveau Neuchâtel.

5.2.2. Volonté du Conseil communal d'Enges

Suite à ce travail de discussions et de réflexions, le Conseil communal souhaite approfondir le processus qui mènerait à une fusion avec les trois options suivantes :

- Le projet du Grand Entre-deux-Lacs, répondant à la logique de vouloir créer en une seule opération une grande commune possédant une unité géographique claire
- Le projet de la Paroisse relèverait d'une logique de coopération de longue date dans plusieurs domaines et de sa plus grande simplicité au vu du nombre plus réduit de communes concernées
- Le projet Nouveau Neuchâtel aurait entre autre l'attrait de combiner les avantages d'une communauté rurale et d'une grande agglomération. Les travaux effectués par la ville de Neuchâtel sont déjà bien avancés.

D'ici au printemps 2013, au plus tard, le Conseil communal d'Enges souhaite poursuivre en parallèle les trois réflexions mentionnées ci-dessus.

Dans l'attente des rapports émanant des trois processus en cours qui permettront de présenter ses recommandations au conseil général, il propose de nommer une commission de fusion qui devrait être constituée après les élections communales du printemps 2012.

5.3. Commune de Lignièrès

5.3.1. Historique

Depuis de longues années, la commune de Lignièrès collabore, à divers titres, avec les communes de l'E2L : ESRN, SSR E2L, SIEL, CSE2L, Centre de santé, etc.

À partir de 2006, dans le cadre de la mise en œuvre du réseau urbain neuchâtelois (RUN), la Région E2L est créée. Dès lors, pour les communes du Landeron, de Cressier, de Cornaux, d'Enges et de Lignièrès, les discussions et les échanges s'intensifient. Débute alors l'élaboration du PDR (Plan Directeur Régional) dont le but est de renforcer les collaborations, de mettre en évidence les complémentarités et de définir une stratégie de développement régional entre ces communes, tout en conservant l'autonomie de chacune d'elles. En effet, à ce moment-là, l'idée de fusion n'est pas à l'ordre du jour.

Assez rapidement, la fusion du Val-de-Travers et celle de La Tène, ainsi que la réforme institutionnelle entreprise par le Canton, font avancer l'idée de fusion.

Dans l'E2L, les premières discussions ont lieu au début de l'année 2010. La commune de Lignièrès y prend une part active.

5.3.2. Volonté du Conseil communal

Les tâches qui incombent aux autorités communales demandent de plus en plus de temps et de compétences. Il devient très difficile de trouver des personnes disposées à s'investir dans ce travail pour la collectivité.

Dans une petite commune, il n'est pas possible de s'entourer de spécialistes pour aider à la résolution des problèmes divers et complexes.

Le Conseil communal estime qu'une fusion entre plusieurs communes est souhaitable. Elle permettra une gestion administrative plus rationnelle et plus professionnelle.

Une fusion à 4 communes (Cornaux, Cressier, Landeron, Lignièrès) semblerait être la plus évidente, la plus simple et la plus naturelle. Pourtant, le Conseil communal se déclare favorable à une fusion plus large groupant les huit communes du « Grand E2L » (GE2L).

Ce projet, plus ambitieux, devrait permettre :

- la professionnalisation des conseillers communaux
- de meilleures prestations fournies à la population
- des économies d'échelle plus importantes
- une plus grande diversité des ressources fiscales et un renforcement de la maîtrise financière
- une gestion plus large et plus rationnelle du territoire
- un partenariat renforcé avec les autorités cantonales et les autres communes
- etc.

Le Conseil communal est conscient qu'une fusion signifie aussi pour la population du village une perte de proximité de l'administration. Il sera attentif à ce que des aménagements pratiques soient négociés pour faciliter l'accès des habitants de Lignièrès aux différents services communaux.

Le Conseil communal est certain qu'une fusion représentera une amélioration sur le plan administratif. Il est aussi convaincu que le village de Lignièrès saura conserver son identité et sa qualité de vie. Il veillera à ce que les futures institutions communales favorisent l'expression et la transmission des besoins et des décisions spécifiques à chaque village.

5.4. Commune de Cressier

5.4.1. Historique

Collaborations « obligées » (lois cantonales ou fédérales) : Centre de secours E2L (la Neuveville, Le Landeron, Lignièrès, Cornaux, Cressier), État Civil (Enges, Cornaux, Cressier, Lignièrès, Le Landeron), SSREDL (Hauterive, St-Blaise, La Tène, Enges, Cornaux, Cressier, Le Landeron, Lignièrès),

Collaborations « choisies » : TP2C (Cornaux Cressier), Le CAP (Cornaux, Lignièrès, Le Landeron, Cressier), classe de soutien (Lignièrès, Le Landeron, Cressier, Cornaux), Dépistage et prophylaxie dentaire (Le Landeron, Lignièrès, Cressier, Cornaux), Pro Santé (Hauterive, St-Blaise, La Tène, Enges, Cornaux, Cressier, Le Landeron, Lignièrès), Châtellenie de Thielle (Hauterive, St-Blaise, La Tène, Enges, Cornaux, Cressier, Gals et Cie), Déchetterie intercommunale (Hauterive, St-Blaise, La Tène, Enges, Cornaux, Cressier, Le Landeron, Gals et Cie), Police intercommunale (Cornaux, Cressier, Le Landeron), CEN (Ville de Neuchâtel, Hauterive, St-Blaise, La Tène, Cornaux, Cressier), EORÉN, CRT.

5.4.2. Volonté du Conseil communal

Le conseil communal de Cressier souhaite privilégier la poursuite de l'étude de projet de fusion GE2L à 8 communes. À première vue, cette entité serait parfaitement viable pour tous les partenaires. Il s'agirait de trouver le moyen de garder une identité propre à chaque village dans une vision de gestion globale de la région.

5.5. Commune de Saint-Blaise

5.5.1. Historique

Dans l'histoire récente, la commune de Saint-Blaise a toujours collaboré, comme toutes les communes, avec ses voisines plus ou moins proches. En approuvant massivement la nouvelle Constitution, le 24 septembre 2000, le peuple neuchâtelois a encouragé les communes à collaborer encore davantage, voire à fusionner. Le Conseil d'État le souhaite vivement.

C'est ainsi que depuis plus de 25 ans, une large part de la gestion des communes a glissé vers la coopération intercommunale. Pour Saint-Blaise, cette coopération intercommunale s'est faite tout d'abord avec ses voisines directes que sont Marin et Thielle-Wavre (nouvellement La Tène), et Hauterive, dans une entité nommée la Paroisse politique (gestion du temple), pour s'élargir progressivement aussi bien du côté de l'Entre-deux-Lacs (nouvelle déchetterie, Service social régional et Agence AVS-AI) que du reste du district (École Secondaire Régionale), voire du canton (projet d'agglomération RUN). La commune d'Enges s'est régulièrement associée à ces coopérations intercommunales.

À fin 2006, les partis libéral et radical de Saint-Blaise ont présenté une motion conjointe « pour une collaboration plus affirmée entre les communes d'Hauterive, de Saint-Blaise, de Marin-Epagnier / Thielle-Wavre et d'Enges. De manière cordonnée, la motion a été présentée simultanément dans toutes les communes citées, qui ont accepté la motion, ce qui a donné le coup d'envoi de discussions plus spécifiques, relatives à leur rapprochement. Durant l'année 2010, la commune de Neuchâtel a invité Saint-Blaise dans un contact bilatéral, pour examiner les volontés réciproques d'explorer des collaborations accrues dans le futur. Sans cacher les discussions existant dans le cadre de la Paroisse politique élargie à Enges, Saint-Blaise s'est déclarée favorable à examiner plus avant le potentiel de collaboration, ce qui a finalement débouché sur la création d'un groupe de huit communes occupées à définir le Nouveau Neuchâtel. La même année, les communes de la Paroisse politique se sont approchées des communes de l'Entre-deux-Lacs, pour examiner également les potentiels de coopération qui pourraient exister, avec les communes de l'est du canton cette fois, ce qui a résulté sur la création d'un groupe de huit communes de l'est chargé d'étudier le Grand Entre-deux-Lacs.

Comme les autres communes de la Paroisse politique élargie à Enges, Saint-Blaise se trouve ainsi engagée dans trois processus de regroupement de communes, le Nouveau Neuchâtel, la Paroisse politique élargie et le Grand Entre-deux-Lacs.

5.5.2. Volonté du Conseil communal

La volonté du conseil communal de Saint-Blaise d'étudier les possibilités de collaborations accrues pouvant aller jusqu'à la fusion avec les communes alentours ne résulte pas seulement de la nécessité de répondre à la motion déposée au conseil général en 2006. Le conseil communal est convaincu que le temps est arrivé de changer d'échelle, pour affronter de manière plus efficace des problèmes toujours plus globaux, pour professionnaliser l'action des autorités communales et en augmenter l'efficacité, et pour renforcer, voire récupérer, les compétences communales vis-à-vis de l'autorité cantonale.

Cette volonté se base également sur la constatation que le champ de décision des conseils généraux et des conseils communaux de nos villages a considérablement diminué depuis un quart de siècle, par l'abandon de tâches communales au profit de l'action intercommunale,

action qui constitue une imbrication d'entités hétérogènes ne couvrant pas les mêmes territoires et qui blesse le processus démocratique de prise de décision.

Enfin, cette volonté traduit le choix assumé, pour le conseil communal, d'être acteur des changements qui surviendront nécessairement, de ne pas subir les décisions d'autres instances, cantonales en particulier, et de donner à la population la possibilité de participer aux choix qui la concernent directement.

Au stade actuel, le conseil communal souhaite continuer l'examen des trois variantes possibles de rapprochement, soit le Nouveau Neuchâtel, la Paroisse élargie et le Grand Entre-deux-Lacs. Ce n'est qu'après l'étude de ces trois processus que le conseil communal examinera le moyen de consulter la volonté de la population et proposera la suite de l'action à entreprendre.

5.6. Commune du Landeron

5.6.1. Historique

Avant le bourg bien connu, il y eut sur le coteau au-dessus du lac une première localité appelée « *Tour de Nugerol* », que le comte de Neuchâtel fit construire face à l'Evêché de Bâle, tout proche. Le bourg de Nugerol fut détruit déjà au XIII^e siècle, au cours d'un conflit frontalier armé opposant le comte à l'évêque.

C'est en 1325 que le comte de Neuchâtel entreprend alors de reconstruire la ville détruite sur un pré acheté au couvent de Saint-Jean. Située à peu de distance de la Thielle et du lac, cette nouvelle cité fortifiée bénéficie ainsi des communications fluviales alors si importantes. Au XV^e siècle, la ville prospère, la bourgeoisie se développe et la localité conclut le 18 mars 1449 une alliance perpétuelle avec la Ville de Soleure.

La combourgeoisie avec Soleure fut renouvelée à diverses reprises, mais le vieux rêve d'extension territoriale de cet État en direction du pays prit fin en 1707 lorsque les Neuchâtelois adjugèrent leur Principauté au Roi de Prusse. En revanche, la présence soleuroise au Landeron subsiste sous la forme d'un important domaine viticole, propriété de la commune bourgeoise.

Largement autonome et dont l'histoire fut souvent jalonnée de quelques actes de « rébellion », Le Landeron eut une place bien à elle dans toute l'histoire neuchâteloise, jusqu'à l'avènement de la République, en 1848.

La loi cantonale du 5 mars 1888 a marqué la disparition de trois institutions fusionnées en une seule. Ainsi, la Commune de ressortissants du Landeron, celle de ressortissants de Combes et la municipalité de Landeron-Combes a donné naissance à la Commune de Landeron-Combes. À l'époque déjà, le Grand Conseil justifiait cette « fusion » par la simplification, la saine gestion et le souci de rationalisation pour les petites communes.

Si en 1942, la modification de la désignation de « Landeron-Combes » par « Le Landeron » est refusée en votation populaire, c'est la loi sur les communes du 21 décembre 1964 qui finit par modifier la désignation officielle de la commune en « Le Landeron ». Le hameau de Combes est depuis lors un quartier du Landeron.

Depuis l'avènement de la République, le village du Landeron n'a cessé de se développer. En effet, si la localité comptait 975 habitants en 1850, elle franchissait le cap des 2'000 habitants en 1961, pour connaître ensuite une très forte progression jusqu'en 1971 avec 3'000 habitants. En 1991, année de l'inauguration du Centre scolaire et sportif des Deux

Thielles, Le Landeron accueillait son 4'000^e habitant. Ainsi, avec 4'440 habitants à fin décembre 2011, notre localité se positionne en leader des villages de l'E2L-Est.

5.6.2. Volonté du Conseil communal

Le Landeron, à l'est du Canton de Neuchâtel, à la frontière avec le Canton de Berne, est neuchâtelois et souhaite le rester. L'Exécutif est persuadé du potentiel d'une région du Grand Entre-deux-Lacs. Une commune de près de 20'000 habitants pourrait influencer la politique cantonale afin que cette région à fort potentiel soit enfin considérée à sa juste valeur par le canton.

Les prises de décisions se déplacent de plus en plus et l'autonomie communale est aujourd'hui menacée. Le travail et les tâches sont délégués aux administrations communales, mais les revenus et les décisions sont de plus en plus cantonalisés.

Aujourd'hui, nous sommes à un tournant dans l'organisation de nos institutions politiques. Pour avoir ou conserver l'autonomie communale il faut avoir une certaine taille. Notre région a de nombreux atouts, un fort potentiel en terme de développement économique, culturel et de loisirs mais aujourd'hui notre marge de manœuvre réduite ne nous permet pas de prendre notre destin en main.

Dans ce sens, le conseil communal favorise la voie des 8 communes du Grand Entre-deux-Lacs dans le but de ne pas perdre de l'autonomie communale bien au contraire d'en gagner afin de pouvoir décider de l'avenir. La vie locale sera conservée, voire améliorée, et les autorités communales seront plus fortes et pourront influencer la politique cantonale afin que l'Entre-deux-Lacs ait enfin la position qu'elle mérite dans la République neuchâteloise.

5.7. Commune d'Hauterive

5.7.1. Historique

Hauterive n'a pas d'histoire mais un long passé, allant des stations néolithiques de l'âge de bronze décelées sur son territoire, aux carrières de la pierre jaune caractéristique de notre région.

Au 14^e siècle, Hauterive comptait environ 35 familles dont presque la moitié était bourgeoises de Neuchâtel. Vers la fin du 19^e siècle, la construction de l'actuelle route cantonale et de la voie ferrée pour les tramways déterminent l'extension d'Hauterive.

5.7.2. Volonté du Conseil communal

Dès le début du 20^{ème} siècle, il y a eu des velléités de fusion de la Commune d'Hauterive avec la Ville de Neuchâtel, plus précisément dans les années 1902 à 1909. S'en suivit ensuite une fusion avortée, toujours avec la Ville de Neuchâtel, en 1929.

Plus près de nous, par une motion du 15 juin 2006 lancée par les partis Libéral et Radical du village, l'exécutif altaripien est chargé d'étudier les avantages et les inconvénients résultant d'une collaboration plus affirmée, pouvant mener éventuellement à une fusion, pour les communes d'Hauterive, de Saint-Blaise, de Marin-Epagnier, de Thielle-Wavre et d'Enges. Cette démarche se justifie par le fait que ces communes collaborent déjà à cette époque dans plusieurs domaines au sein de structures intercommunales (syndicats) et ont en

commun leur histoire : appartenance à l'ancienne Châtellenie de Thielle et à la Paroisse politique d'Hauterive, Saint-Blaise, Marin-Epagnier et Thielle-Wavre.

D'autre part, les fusions sont encouragées par la Constitution Cantonale et par le Conseil d'État, ce dernier étant habilité à accorder aux communes des aides aux fusions ou à d'autres formes de collaboration.

Malgré les tentatives de notre exécutif d'approfondir le sujet au cours de diverses séances de la Paroisse politique, aucune volonté commune ne se dégage dans ce sens pendant quelques années. La préférence va plutôt vers une intensification des collaborations intercommunales.

En été 2009, la réforme des institutions et particulièrement la fusion des communes sont abordées par les États généraux des communes mis sur pied par l'ACN.

En automne 2009, suite à une maladresse/indiscrétion d'un quotidien local, il est question du souhait de la ville de Neuchâtel de fusionner avec ses voisins, en particulier Peseux et Hauterive. Comme la rumeur est sans fondement, un démenti est aussitôt publié par Neuchâtel, sur l'insistance d'Hauterive.

Une première rencontre officielle est mise sur pied en février 2010 entre les exécutifs de Neuchâtel et Hauterive pour aborder le sujet suivant : Hauterive – Neuchâtel, quel avenir ?

Ainsi démarre un processus qui se poursuit encore aujourd'hui, après avoir été élargi à huit communes.

En parallèle, une démarche similaire est lancée par la commune de Cornaux, invitant les exécutifs des communes situées à l'est de Neuchâtel (Grand Entre-deux-Lacs) à une rencontre en janvier 2010, pour échanger divers points de vue au sujet des discussions sur la fusion des communes, encouragées par les autorités cantonales.

En automne 2011, pour analyser de manière approfondie les différentes variantes qui se présentent à notre commune, le Conseil communal demande au Conseil général et obtient la nomination d'une Commission ad hoc, dont la mission consistera à épauler l'exécutif dans le cheminement devant mener à la mise sur pied d'un projet qui sera soumis au Conseil général d'abord, et au peuple ensuite pour approbation. L'ambition de ce projet consiste à présenter le meilleur compromis entre les avantages et inconvénients d'une fusion, dans le but de mettre en place un nouveau projet de société.

Les variantes à l'étude aujourd'hui sont les suivantes :

- Nouveau Neuchâtel, réunissant les communes de Corcelles-Cormondrèche, Peseux, Valangin, Neuchâtel, Hauterive, Enges, Saint-Blaise et La Tène
- Grand Entre-deux-Lacs, englobant Le Landeron, Lignièrès, Cressier, Cornaux, La Tène, Saint-Blaise, Enges et Hauterive
- Paroisse politique : La Tène, Saint-Blaise, Enges et Hauterive.

Le projet qui sera considéré par l'exécutif et la commission ad hoc comme réunissant les meilleurs atouts pour la population altarienne, et celles des communes avec lesquelles nous voulons bâtir un avenir commun, sera présenté au Conseil Général au printemps 2013.

En résumé, les principales étapes du processus passent par le rapport d'information en objet, destiné aux législatifs des communes concernées, puis par l'étude approfondie de toutes les variantes, avec une première consultation éventuelle de la population dans le courant de l'année 2012, avant de soumettre l'option retenue au Conseil général au printemps 2013.

5.8. Commune de Cornaux

5.8.1. Historique

L'eau est à l'origine du village. Ce sont de modestes sources qui ont favorisé l'implantation de Cornaux dès les temps les plus reculés.

Le village de Cornaux, dont les habitants sont appelés les "Corbonetschs", est fort ancien. Il est mentionné déjà dans un acte de 1212, sous le nom du Curnaul. Cette année marque donc le huit-centenaire de la commune qui sera célébré tout au long de l'année lors de diverses manifestations.

Le Temple, dédié à Saint-Pierre fut construit en 1340 et constitue un riche témoin du passé de la communauté. Des vieilles maisons, sises au centre du village, datent du 16^{ème} siècle. L'Hôtel du Soleil a été construit en 1770 pour servir de Maison de commune. De 1806 à 1814, l'Hôtel était également le siège de justice des Châtellenies de Thielle et du Landeron réunies, Cornaux étant alors le chef-lieu.

Les habitants du lieu semblent avoir toujours mené une vie calme et laborieuse. Hormis les problèmes de récoltes, le souci principal était de réunir la somme réclamée par le régent pasteur de l'époque.

Cornaux collabore de longue date avec les autres communes avoisinantes de l'Entre-deux-Lacs dans les domaines de l'enseignement, des pompiers, de l'état civil, du service social, de la santé, de la voirie, de l'eau potable, des eaux usées, des déchets, de la forêt, de la police, de l'animation pour les jeunes, etc.

5.8.2. Volonté du Conseil communal

Étant à l'origine de la création du groupe de réflexion concernant l'opportunité de parvenir à une fusion à 8 communes, le Conseil communal de Cornaux tient à poursuivre l'étude de faisabilité afin de permettre, in fine, à la population de se déterminer en toute connaissance de cause.

Si le Conseil communal s'est engagé dans cette voie, c'est dans le but de permettre à l'entité communale de garder toute sa pertinence dans le modèle institutionnel cantonal. Il est en effet convaincu que seules des communes d'une certaine importance auront, à l'avenir, l'opportunité de jouer un rôle déterminant dans le développement du canton.

De ce fait, il nous apparaît essentiel de professionnaliser les autorités exécutives communales afin de leur donner une réelle crédibilité face à la lourdeur de l'administration cantonale.

Le Conseil communal de Cornaux est également convaincu que le regroupement de différents services permettra de gagner en efficacité. De plus, si la création de cette commune unique, lui donnait la possibilité de "récupérer" certaines compétences,

actuellement dévolue à l'état, cela permettrait de simplifier certaines procédures et ainsi d'augmenter également l'efficacité.

Nous sommes donc favorables à la poursuite de la procédure, tout en réitérant néanmoins notre volonté de connaître la position des communes de la paroisse avant de prendre une position définitive dans ce dossier.

6. Conclusion

Les mois à venir seront chargés pour les autorités communales de la région du Grand Entre-deux-Lacs. Elles devront décider des grandes options stratégiques pour les prochaines décennies. Le présent rapport confirme ce qui est affirmé depuis quelque temps : le découpage territorial existant n'est plus satisfaisant et ne permettra guère de répondre aux défis futurs.

Les huit communes devront également intégrer dans leurs réflexions les conséquences des modifications institutionnelles des processus de fusion qui ont abouti (Millevignes et Val-de-Ruz) et qui redistribuent les cartes du positionnement cantonal.

L'attentisme n'est jamais la bonne solution et pourrait être dommageable pour la région du Grand Entre-deux-Lacs. L'action devra être privilégiée.

Le futur pourrait nous faire aboutir à la troisième commune du canton derrière Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, tout en gardant un esprit villageois qui est une valeur de nos huit communes.