



République et Canton de Neuchâtel

## COMMUNE DE LA TENE

### **Rapport du Conseil communal au Conseil général relatif au choix portant sur l'étude d'un projet de fusion**

---

Monsieur le président,  
Mesdames, Messieurs,

#### **1 Exposition**

Le présent rapport a pour ambition de vous présenter une synthèse des travaux conduits dans les différents groupes de travail et les différentes commissions, dans le but de vous donner un maximum de renseignements pour choisir, en toute connaissance de cause, le PROJET dans lequel notre commune doit s'engager afin de poursuivre un processus de fusion.

**Il ne s'agit pas de décider avec qui nous allons fusionner, mais il s'agit de choisir avec qui nous allons étudier une fusion.**

Les travaux menés jusqu'à aujourd'hui, tant au sein du COPIL du Grand Entre-deux-Lacs que de celui du Nouveau Neuchâtel n'ont pas la prétention de définir ce que va être la nouvelle commune fusionnée, mais mettent plutôt en évidence ce qui est pertinent ou non dans telle ou telle direction.

Même si les aspects financiers sont très importants, au stade où nous en sommes aujourd'hui, ils sont difficiles voire impossibles à estimer. Certes, nous pouvons faire état de la situation connue de chacune des communes partenaires, sur la base des comptes de fonctionnement de la législature précédente. Mais en fonction de ce que les nouvelles communes fusionnées seront en 2016, il n'est possible de faire que des suppositions qui n'auront que valeur de supposition. En effet, l'établissement d'un coefficient fiscal de référence pour une commune fusionnée répond à des considérations financières et politiques, intimement liées au projet même de la fusion :

- le nombre de communes qui se regroupent
- l'importance démographique de chacune d'elles
- le projet de société qui doit les rassembler
- les choix stratégiques que les communes partenaires font ensemble
- la nature des prestations qui seront offertes à la population
- les considérations politiques gravitant autour de l'établissement d'un coefficient fiscal initial
- ...

C'est la raison pour laquelle ce chapitre ne sera traité dans le présent rapport que de façon schématique et succincte.

## 2 Historique

La commune de La Tène est engagée depuis janvier 2010 dans plusieurs processus d'études de rapprochements et de fusions intercommunales, à savoir, dans l'ordre d'apparition, le Grand Entre-deux-Lacs (GE2L), le Nouveau Neuchâtel (NN) et la Paroisse politique + Enges (PP+E) :

- GE2L  
communes de Cornaux, Cressier, Enges, Hauterive, La Tène, Le Landeron, Lignières et Saint-Blaise
  - voir à ce sujet le 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 GE2L pour les Conseils communaux et les Conseils généraux, 20 mars 2012 (Cf. annexe 3)
  - voir le rapport concernant le rapprochement à géométrie variable des communes d'Hauterive, de Cornaux, de Cressier, d'Enges, de La Tène, du Landeron, de Lignières et de Saint-Blaise, RUN, 12 avril 2011(Cf. annexe 4)
- NN  
communes de Corcelles-Cormondrèche, Enges, Hauterive, La Tène, Neuchâtel, Peseux, Saint-Blaise et Valangin
  - voir le rapport d'information des Conseils communaux aux Conseils généraux des communes de Corcelles-Cormondrèche, Enges, Hauterive, La Tène, Neuchâtel, Peseux, Saint-Blaise et Valangin concernant le NN, 6 février 2012 (Cf. annexe 5)
  - voir l'étude stratégique concernant le rapprochement des communes de Corcelles-Cormondrèche, d'Enges, d'Hauterive, de Neuchâtel, de Peseux, des Saint-Blaise, de La Tène et de Valangin, RUN, 22 juillet 2011 (Cf. annexe 6)
- PP+E  
communes d'Enges, Hauterive, La Tène et Saint-Blaise
  - voir le rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant le projet de rapprochement des communes d'Enges, Hauterive, La Tène et Saint-Blaise (PP+E), 22 octobre 2012 (Cf. annexe 7)
  - voir le document de travail, extraction du rapport sur l'étude stratégique de rapprochement du NN rendu le 22 juillet 2011 pour les communes d'Enges, Hauterive, Saint-Blaise et La Tène, RUN, 18 juillet 2012 (Cf. annexe 8)

L'association RUN a été mandatée successivement pour chacune des trois études afin de récolter les données de base dans les communes, d'établir les premiers scénarios envisageables et d'en faire une première évaluation qualitative.

Elle a par ailleurs été sollicitée par les communes PP+E pour la rédaction d'un rapport d'information commun aux quatre communes (Cf. Rapport d'information commun aux quatre communes de la Paroisse politique + Enges, RUN, 2 avril 2013, annexe 9), validé par les Conseils communaux le 25 mars 2013.

Le Conseil général a pris connaissance et débattu du rapport d'information concernant les projets de NN (séance du 15 mars 2012), de celui ayant trait au projet de GE2L (séance du 26 avril 2012) et de celui ayant trait au projet PP+E (séance du 15 novembre 2012).

### 3 Enjeux politiques

Le principe de subsidiarité, qui alloue l'action publique à la plus petite entité capable de résoudre l'enjeu elle-même, est un des principes de base de l'Etat fédéral suisse. Cette maxime politique et sociale a fait ses preuves. Il faut la renforcer, en ce sens qu'elle favorise le développement des capacités, l'autodétermination et la responsabilité propre des communes. Les fusions sont le moyen idéal pour asseoir encore ce principe fondamental.

Par le passé, la capacité d'auto-action des communes et de La Tène a été dépassée de nombreuses fois. La résolution de cette problématique a souvent passé par la création de syndicats intercommunaux ou la délégation de compétences à l'Etat (désenchevêtrement des tâches).

Les processus de fusion augmentent l'autonomie et l'originalité des communes et permettent ainsi le maintien du principe de subsidiarité. Notre vie politique est basée sur cette idée fondamentale et constitue ainsi un projet de société.

Il sied en outre de considérer que le Conseil d'Etat a, à plusieurs reprises, exprimé la volonté de réduire le nombre de communes dans le canton de Neuchâtel. Certains partis ont même été jusqu'à en fixer le nombre à 7 communes voire 6 : une par district.

Aujourd'hui, les nouvelles communes issues d'une fusion comptent au moins 10'000 habitants : ce qui est le cas pour Val-de-Travers, Val-de-Ruz et Milvignes. Avec 10'000 habitants, une commune peut désormais être considérée comme une ville à l'instar de Val-de-Travers et de ce fait pouvoir s'asseoir aux tables de négociation avec le Conseil d'Etat et les Villes afin d'être entendue. La commune de La Tène, avec ses 5'000 habitants, n'a pas la taille critique ; c'est une nécessité de se rapprocher d'autres communes de la région afin de constituer avec elles une entité plus importante.

Qui dit fusion dit nécessairement rapprochement avec les communes avoisinantes, ce qui est le cas pour les trois projets considérés concernant La Tène.

Les trois projets étudiés répondent à ces deux critères à savoir : le nombre d'habitants et la proximité des communes partenaires avec lesquelles une fusion a du sens.

Indépendamment du choix fait par les communes de Saint-Blaise, d'Hauterive et d'Enges, communes avec lesquelles la commune de La Tène entretient des rapports de bon voisinage et de collaboration depuis très longtemps, une fusion avec les communes de l'Est a du sens autant sur l'aspect démographique que sur l'aspect géographique.

En admettant que La Tène rejoigne les communes de Cornaux, Cressier, Le Landeron et Lignièrès, il en résulterait une commune de plus de 13'000 habitants : quatrième en importance dans le canton. Avec Saint-Blaise, Hauterive et Enges, le projet GE2L concerne une population de presque 20'000 âmes : la 3<sup>ème</sup> plus importante commune derrière La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel.

En admettant que La Tène fusionne avec Hauterive, Saint-Blaise et Enges (projet PP+E), la commune qui en résulterait compterait 10'700 habitants, commune comparable à celles de Val-de-Travers ou du Locle et figurerait au 5<sup>ème</sup> rang cantonal.

Finalement, choisir le projet NN, c'est choisir de faire partie de la plus grande commune du canton, avec 55'000 habitants, soit près du tiers de la population cantonale.

Quel que soit le projet choisi, La Tène fait partie d'une commune ayant une taille suffisante en termes de population. Mais par sa situation géographique, La Tène joue un rôle clé dans la région. Si elle choisit un projet tel que NN ou PP+E, en se tournant plutôt vers l'Ouest, elle empêche les communes de l'Est du district à participer à un projet d'une ampleur suffisante (moins de 9'000 habitants).

#### **4 Enjeux identitaires**

Où les habitants de La Tène ont-ils envie de vivre ?

Ont-ils envie de vivre dans une commune rurale ou plutôt dans une commune urbaine ?

A quel centre une Laténienne se sent-elle rattachée : à Neuchâtel ou à l'Entre-deux-Lacs ?

Est-ce que les habitants de la commune de La Tène se sentent plus proches des habitants de la Paroisse politique ?

Ces questions sont sans doute importantes et doivent être prises en compte dans le choix du projet où La Tène souhaite s'engager pour étudier une étude de fusion.

#### **5 Enjeux financiers**

Notre commune a aujourd'hui un coefficient fiscal de 52 points. Tout le monde s'accorde sur le constat que ce taux d'imposition des personnes physiques est insuffisant pour que nous ayons des finances communales saines.

Quel que soit le projet retenu, les citoyens laténiens verront leurs impôts communaux augmenter.

N'oublions cependant pas que La Tène, avec sa population de presque 5'000 habitants, est la commune la plus importante du secteur, juste après Neuchâtel.

Dans les récentes communes fusionnées, nous observons que le taux d'impôt communal correspond grosso modo à celui de la commune la plus importante du regroupement.

Ce qui veut dire que dans le cadre du projet NN, nous *pourrions* avoir un coefficient fiscal de se situant entre 61 et 65 points, alors que tant du côté du GE2L que de la PP+E, celui-ci devrait tendre vers celui de La Tène, soit 59 points. Notons que Le Landeron, deuxième pôle du GE2L, a un coefficient actuel de 61 points, à l'instar de Saint-Blaise.

#### **6 Méthodologie**

##### **6.1 Rounds de négociations au sein des COPIL**

Dès 2011, la commune de La Tène a participé aux différents COPIL qui sont au nombre de trois, soit un pour chacun des projets. Dans chaque COPIL, les communes concernées par le projet sont représentées par 2 conseillers communaux et l'administrateur, respectivement le chancelier.

Les missions des COPIL consistent à :

- conduire les différentes actions permettant de se faire une idée, certes très partielle, de chacun des projets
- commander les études au RUN
- établir un échéancier
- informer

## 6.2 Etudes du RUN

L'association RUN a achevé les trois mandats qui lui avaient été confiés et a livré les trois rapports correspondants.

Pour les études relatives au GE2L et au NN, la démarche a consisté à établir un diagnostic de l'existant et des scénarios d'un projet commun. Une comparaison de ces scénarios a permis de formuler des recommandations.

L'étude relative à PP+E a été basée sur les deux études mentionnées ci-dessus, en raison de l'appartenance des quatre communes concernées à chacun des deux groupes NN et GE2L. Pour des raisons de simplification et d'économie, le rapport final de l'étude PP+E a été rendu sous une forme simplifiée (note de synthèse), les éléments communs aux deux autres études n'ayant pas été repris.

## 6.3 Groupes de travail

En parallèle aux études menées par l'association RUN, des groupes de travail ont été créés dans les COPIL du GE2L et du NN. Ces groupes de travail, formés de conseillers communaux, ont examiné plus spécifiquement certains aspects importants à prendre en compte dans les projets de rapprochement ou de fusion de communes :

- le groupe de travail « Modèle institutionnel » a examiné deux modes possibles d'organisation lors d'une fusion : modèle dit « normal », ou « traditionnel », et modèle « commune composée de localités »
- le groupe de travail « Compétences communales » s'est attaché à examiner quels renforcements et/ou transferts de compétences devraient être alloués par le Canton à des communes fusionnées de plus grandes dimensions
- le COPIL du GE2L a en outre créé un groupe de travail supplémentaire nommé « Projets de sociétés » qui a effectué des réflexions sur des thèmes potentiellement rassembleurs, ambitieux, voire utopistes, et susceptibles de fédérer les énergies et l'enthousiasme des populations concernées
- le COPIL de PP+E n'a pas mis de groupe de travail sur pied, chacune des quatre communes étant impliquée dans les groupes de travail du GE2L et du NN

## 6.4 Commission ad hoc consultative aux projets de rapprochements ou de fusions de communes

La Tène, à l'instar d'Enges, Hauterive et Saint-Blaise, est engagée dans trois scénarios de rapprochement ou de fusion, tels que décrits dans l'introduction ci-avant.

A ces trois scénarios possibles, il faut bien entendu ajouter le scénario du statu quo, qui consiste pour La Tène à n'accepter aucun projet de fusion avec les communes alentours. Ce scénario est toutefois d'emblée écarté.

Après plus de deux ans de réflexions, de discussions et d'études, le Conseil communal a remis les divers rapports du GE2L, du NN et de PP+E à la commission de fusion.

C'est à l'occasion des séances de cette commission que se sont dégagées des tendances permettant de définir des priorités qui aboutissent à l'élimination de deux scénarios.

## 7 Perspectives

A l'issue de la séance du Conseil général extraordinaire du 2 mai prochain, la commune doit avoir fait un choix. Il s'agit de décider dans quel projet elle souhaite poursuivre. Quel que soit le projet, les étapes suivantes seront alors abordées.

**Il n'est pas possible de poursuivre de front les trois projets en parallèle, la commune devant faire un choix, ne serait-ce que pour une raison financière : plus de 100'000 francs d'étude pour un projet ! Mais aussi pour des raisons pratiques : l'étude doit s'inscrire dans un périmètre de communes déterminé au préalable ; il ne peut être question de faire une étude précise sur un projet à géométrie variable.**

### 7.1 Etude stratégique spécifique au projet de fusion choisi

Les études du RUN sur lesquelles le Conseil communal s'est basé pour établir les rapports du GE2L, du NN et de PP+E, sont une ébauche : seul l'existant y est recensé et peu de perspectives sont avancées. Il faut donc maintenant aborder ce qu'on appelle l'étude stratégique. Toutes les communes rassemblées autour du même projet vont ensemble dessiner les contours de leur nouvelle commune. Il s'agit alors de décider comment elle va fonctionner, ce qui va être offert à sa population, quelles institutions, quels services, quelles réalisations. Cette étape est primordiale pour déterminer le niveau de prestations qui va être offert à la population. Une commune low cost ? Une commune confortable ? Une commune luxueuse ?...

Une fois l'étude stratégique terminée, elle sera soumise à l'autorité du Conseil général.

### 7.2 Etude opérationnelle spécifique au projet de fusion choisi

Seulement une fois l'étude stratégique terminée, il sera alors possible d'établir le budget prévisionnel, en fonction duquel le coefficient de la nouvelle commune sera défini.

Durant cette ultime phase, la convention de fusion sera rédigée, les armoiries et le nom de la nouvelle commune seront choisis.

La transition sera préparée sur le plan politique et sur le plan administratif.

L'issue de cette deuxième phase sera soumise au Conseil général.

### 7.3 Votation populaire

Finalement la convention de fusion sera soumise au vote populaire, simultanément dans toutes les communes rassemblées autour du même projet.

## 8. Présentation des projets: conclusions et synthèses des rapports RUN

### 8.1 Grand Entre-deux-Lacs

Les autorités communales de la région du GE2L 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 (Milvignes 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 GE2L. 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.

## 8.2 Nouveau Neuchâtel

La réforme institutionnelle est nécessaire pour rendre adéquats les institutions et les espaces fonctionnels dans lesquels vit la population. La fusion de communes est une solution, mais elle doit se réaliser dans des conditions spécifiques pour transformer le projet de société en succès institutionnel. Dans les autres cas, elle est prématurée. D'autres formes de collaboration peuvent en outre être explorées.

Le projet de NN doit être approfondi ; le rythme respectif des communes parties prenantes ne semble pas être le même : des réflexions auxquelles prennent part certaines communes sont encore pendantes. Les recommandations d'experts seront des aides pour les décisions que devront prendre les autorités politiques concernées. Elles leur permettront également de dresser un échancier pour les rapprochements stratégiques qui seront retenus.

La présente étude sur le NN soulève des questions qui ne peuvent pas uniquement être résolues par une fusion. C'est une opportunité pour les communes de réfléchir à la forme institutionnelle que rend nécessaire le fonctionnement d'une agglomération au sens institutionnel. C'est un beau défi que pourraient saisir les communes concernées.

## 8.3 Paroisse politique + Enges

Comme indiqué dans l'étude sur le GE2L et sur le NN, le scénario « La Paroisse/COMUL-Est » ou PP+E semble de prime abord le plus réaliste. Il se fonde sur une histoire commune, sur de nombreuses collaborations intercommunales créant des espaces fonctionnels plus pertinents et moins diffus qu'à l'échelon du GE2L ou du NN.

Les communes sont de taille comparable (à l'exception d'Enges). La reconnaissance de centre secondaire pour La Tène offre des perspectives en termes d'emplois et d'attractivité, d'autant que cette commune va accueillir un pôle de développement économique d'intérêt cantonal. Avec 10'800 habitants, la professionnalisation totale ou partielle des autorités est envisageable ; une présence plus forte de la Paroisse sur l'échiquier politique cantonal peut être revendiquée. De plus, ce scénario n'empêche pas la réalisation du GE2L. Ce deuxième rapprochement positionnerait la future commune comme un interlocuteur de valeur pour Neuchâtel, voire Neuchâtel-Ouest : sa position de passerelle vers le canton de Berne et la région de Bienne lui conférerait des atouts. Il reste cependant à consolider ce grand rapprochement qui est appelé des vœux de certaines communes de l'Entre-deux-Lacs. La tâche est grande : la fonctionnalité de cet espace n'est pas évidente et elle doit être démontrée, tout comme l'identification des citoyens à ce rapprochement. Il faudra s'en assurer avant de se lancer dans un rapprochement de cette envergure.

## 9 Avantages et désavantages des projets

### 9.1 Evaluation des scénarios envisagés dans les trois études

|           | Positionnement | Autonomie communale | Professionalisation | Identification des citoyens | Proximité des citoyens | Espaces fonctionnels | Projet de territoire | Economie d'échelle | Fiscalité |
|-----------|----------------|---------------------|---------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|--------------------|-----------|
| GE2L      |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |
| NN        |                |                     |                     | ?                           | ?                      |                      |                      |                    |           |
| PP+E      |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |
| Statu quo |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |

### 9.2 Evaluation des scénarios pour chaque commune englobée dans le scénario PP+E

|                      | Positionnement | Autonomie communale | Professionalisation | Identification des citoyens | Proximité des citoyens | Espaces fonctionnels | Projet de territoire | Economie d'échelle | Fiscalité |
|----------------------|----------------|---------------------|---------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|--------------------|-----------|
| <b>Scénario GE2L</b> |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |
| Enges                |                |                     |                     | ?                           | ?                      |                      |                      |                    |           |
| Hauterive            |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |
| Saint-Blaise         |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |
| La Tène              |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |
| <b>Scénario NN</b>   |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |
| Enges                |                |                     |                     | ?                           | ?                      |                      |                      |                    |           |
| Hauterive            |                |                     |                     | ?                           | ?                      |                      |                      |                    |           |
| Saint-Blaise         |                |                     |                     | ?                           | ?                      |                      |                      |                    |           |
| La Tène              |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |
| <b>Scénario PP+E</b> |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |
| Enges                |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |
| Hauterive            |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |
| Saint-Blaise         |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |
| La Tène              |                |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                    |           |

|                     |  |
|---------------------|--|
| <b>Rouge</b>        | effets défavorables  |
| <b>Jaune</b>        | effets neutres (soit ils sont sans effet soit leurs effets s'annulent) |
| <b>Vert</b>         | effets favorables / trend  |
| <b>Sans couleur</b> | indicateur pas pertinent ou impossibilité de l'évaluer                 |

NB : se référer aux rapports spécifiques pour l'énoncé et la définition des critères

Sources: RUN/2012/fm

**A la lecture des tableaux, une fusion dans le cadre du GE2L serait la plus pertinente pour le Conseil communal de La Tène.**



Des neuf indicateurs qui ont été évalués par le RUN sur les trois processus, seul deux d'entre eux marquent des effets défavorables, à savoir ceux touchant à l'identification de la population à la nouvelle commune :

- identification des citoyens : peu de choses rassemblent les habitants de l'Entre-deux-Lacs
- proximité des citoyens : de La Tène à Lignières, c'est 15 kilomètres, 18 minutes en voiture, sensiblement un peu plus que le trajet reliant La Tène à Cormondrèche

Les autres indicateurs marquent des effets favorables :

- positionnement : dans la région, notre commune joue d'une notoriété de centre
- autonomie communale : dans un contexte de 20'000 habitants, la nouvelle commune que La Tène aura l'autonomie comparable à celle d'une Ville
- professionnalisation des autorités : les élus auront plus de disponibilité qu'actuellement pour réaliser leurs tâches
- espaces fonctionnels : diversifications des zones territoriales, lacs, montagnes, plaine
- projet de territoire : dans ce domaine on peut être créatif, notamment au niveau des transports publics et de l'urbanisme
- économie d'échelle : économies importantes présumées dans la rationalisation des services communaux
- fiscalité : plus la population et les activités économiques sont importantes, plus l'assiette fiscale est stable.

## 10 Considérations financières

Pour toutes analyses financières pertinentes, il faut disposer de données fiables et solides et prendre en considération un certain nombre d'hypothèses.

Or, dans un processus d'étude d'une fusion de communes avec déjà d'emblée 3 variables (soit les 3 projets d'étude soumis au vote du Conseil général), elles-mêmes susceptibles de modifications selon les votes des Conseils généraux concernés, et qui sont à multiplier par toutes les variables financières possibles d'un budget courant, il est illusoire de parvenir à une formule mathématique propre à donner pleine satisfaction au plénum dans ses désirs de précisions des aspects financiers.

Par contre, en se référant à l'expérience de la fusion de Thielle-Wavre et de Marin-Epagnier, le Conseil communal peut considérer deux analyses financières pouvant être produites dans le cadre d'un nouveau projet de fusion, qui sont à scinder en 2 catégories, soit une analyse comparative et une analyse prospective.

La première (étude stratégique) compare, à partir d'un certain nombre de critères objectifs, des éléments financiers et de gestion sur une période passée déterminée. Elle a pour but de fournir des éléments constructifs et informatifs, en expliquant le passé et les réalités de celui-ci.

Toutefois, une fusion de communes est un projet d'avenir et il n'est pas possible de se focaliser uniquement sur les aspects financiers passés. C'est pourquoi, une analyse prospective (étude opérationnelle) de type planification financière, qui comprend des projections aussi fiables que possible en matière d'évolution de la population et des contribuables, de développement des activités économiques (impôts des personnes morales), mais aussi d'éléments purement financiers tels l'évolution de la dette, la capacité d'endettement, les recettes fiscales ou encore la

marge nette d'autofinancement, est indispensable afin de valider la viabilité d'un projet de fusion qui est d'abord proposé au Législatif puis soumis au vote de la population.

Toutefois, afin de répondre à la demande du Conseil général, exprimée par le biais de la résolution acceptée lors de la séance du 21 mars 2013 et qui demande, entre autres choses, une analyse financière par processus, le Conseil communal s'est proposé de tenter cet exercice périlleux.

Il soumet ainsi à votre Autorité une analyse financière abordant les thèmes suivants (basés sur les chiffres 2010, soit les données les plus actuelles à disposition lors de l'étude) :

- a) la dette par commune (appréciée au travers de l'indicateur du poids des intérêts passifs) et par habitant
- b) les charges structurelles par habitant (sur la base du plan Buschor)
- c) le coefficient fiscal appliqué et d'équilibre, par commune, ce qui permet d'aborder la notion de point d'impôt
- d) la péréquation financière

Les tableaux ci-après dressent un état de situation, par processus de fusion et par thèmes susmentionnés. Chaque processus de fusion y est analysé selon l'hypothèse de travail que les communes actuellement impliquées dans les discussions feront parties d'un ensemble (huit communes pour Grand Entre-deux-Lacs et Nouveau Neuchâtel, et quatre communes Paroisse politique + Enges). Le désengagement d'une seule commune de l'un ou l'autre des processus peut fortement influencer les effets sur l'ensemble des communes d'un même processus, à plus forte raison si celle-ci est d'une certaine importance.

Le lecteur est cependant d'emblée averti qu'il s'agit de considérer les aboutissants des chiffres présentés avec la plus grande prudence. En effet, la pertinence et la précision des montants abordés par ces tableaux ne seront certainement pas celles qui émergeront de l'analyse prospective à venir, qui correspondront aux choix effectués et aux options retenues, en fonction des contours qui auront été donnés à la nouvelle commune et, aussi et surtout, selon les communes partenaires avec qui l'étude aura été menée.

### 10.1 Grand Entre-deux-Lacs

- a) Dette par commune (selon l'indicateur du poids des intérêts passifs) et par habitant

| Communes                     | Poids des intérêts passifs, en % des recettes fiscales structurelles | Dette à moyen et à long termes, consolidée par habitant (en francs) | Rang (endettement) |
|------------------------------|--|---|--------------------|
| Cornaux                      | 4.55%  | 3'211   | 2                  |
| Cressier                     | 3.75%  | 3'077   | 1                  |
| Enges                        | 7.92%  | 8'040   | 6                  |
| Hauterive                    | 11.42%   | 9'217   | 7                  |
| La Tène                      | 9.26%  | 7'419   | 5                  |
| Le Landeron                  | 5.95%  | 5'818   | 3                  |
| Lignières                    | 19.99%   | 15'639  | 8                  |
| Saint-Blaise                 | 5.48%  | 6'078   | 4                  |
| <b>Ensemble des communes</b> | <b>7.50%</b>   | <b>6'738</b>  |                    |

La dette moyenne par habitant est la plus basse pour le projet GE2L, ce qui est très révélateur s'agissant des investissements probables futurs pour ce projet de fusion, qui sera demandeur en termes d'investissements, notamment au niveau de la mobilité.

Les 3 communes de l'Entre-deux-Lacs, soit Le Landeron, Cressier et Cornaux, présentent des endettements par habitant très raisonnables comparativement à celui du NN, soit Peseux, Corcelles-Cormondrèche et Neuchâtel.

Il est à relever que l'investissement de Lignièrès dans son système de chauffage centralisé offert à la population compose la majeure partie de sa dette ; cette dette est pondérée par le nombre faible d'habitants.

On distingue très nettement l'impact sur la dette des communes ayant pris le train d'augmentation fiscale rapidement après l'entrée en vigueur de la péréquation intercommunale.

b) Charges structurelles par habitant (exprimées en francs), sur la base du plan Buschor

| Communes                     | Administration | Sécurité publique | Enseignement formation | Culture, Sports, Loisirs | Santé     | Prévoyance sociale | Trafic     | Protection & aménagement territoire |
|------------------------------|----------------|-------------------|------------------------|--------------------------|-----------|--------------------|------------|-------------------------------------|
| Cornaux                      | 168            | 60                | 528                    | 142                      | 17        | 195                | 123        | 92                                  |
| Cressier                     | 184            | 46                | 640                    | 38                       | 22        | 365                | 221        | 35                                  |
| Enges                        | 47             | 10                | 60                     | 3                        | 5         | 35                 | 67         | 4                                   |
| Hauterive                    | 281            | 94                | 832                    | 272                      | 31        | 519                | 449        | 79                                  |
| La Tène                      | 451            | 106               | 1'650                  | 227                      | 54        | 694                | 483        | 162                                 |
| Le Landeron                  | 299            | 71                | 1'217                  | 174                      | 54        | 587                | 330        | 124                                 |
| Lignièrès                    | 100            | 18                | 335                    | 16                       | 11        | 124                | 150        | 18                                  |
| Saint-Blaise                 | 293            | 138               | 890                    | 232                      | 35        | 450                | 451        | 103                                 |
| <b>Ensemble des communes</b> | <b>283</b>     | <b>84</b>         | <b>960</b>             | <b>169</b>               | <b>36</b> | <b>460</b>         | <b>351</b> | <b>97</b>                           |

Comparativement au NN qui, au travers la Ville de Neuchâtel supportant des charges dévolues à son entité de ville et de centre urbain (p.ex. en termes de culture, sports, loisirs et trafic), il est à noter que les moyennes sont assez comparables entre le projet GE2L et le projet PP+E.

Ce tableau démontre également très clairement l'amélioration de la gestion possible dans les domaines strictement dévolus aux communes comme la sécurité publique l'administration, l'enseignement, alors que ceux de la santé et de la prévoyance sociale sont fortement influencés par les reports de charges de l'Etat d'un exercice (comptable et budgétaire) à l'autre.

## c) Coefficient fiscal appliqué et d'équilibre, par commune

| Communes                     | Charges réelles | Revenus        | Impôts PP     | Projection à 100 | Total autres sources de revenus | Montant à financer par l'impôt (PP) | Valeur d'un point d'impôt | Coefficient d'équilibre | Coefficient 2010 |
|------------------------------|-----------------|----------------|---------------|------------------|---------------------------------|-------------------------------------|---------------------------|-------------------------|------------------|
| Cornaux                      | 7'973           | 8'222          | 2'717         | 4'454            | 5'506                           | 2'468                               | 44.539                    | 55                      | 61               |
| Cressier                     | 9'517           | 9'770          | 3'778         | 5'105            | 5'992                           | 3'524                               | 51.053                    | 69                      | 74               |
| Enges                        | 1'344           | 1'388          | 739           | 1'056            | 648                             | 696                                 | 10.560                    | 66                      | 70               |
| Hauterive                    | 13'637          | 12'651         | 6'154         | 9'467            | 6'497                           | 7'140                               | 94.675                    | 75                      | 65               |
| La Tène                      | 27'571          | 25'407         | 8'361         | 16'080           | 17'045                          | 10'526                              | 160.797                   | 65                      | 52               |
| Le Landeron                  | 20'432          | 21'437         | 8'942         | 14'659           | 12'495                          | 7'937                               | 146.589                   | 54                      | 61               |
| Lignièrès                    | 4'995           | 4'856          | 1'696         | 2'495            | 3'160                           | 1'835                               | 24.947                    | 74                      | 68               |
| Saint-Blaise                 | 19'532          | 18'956         | 8'258         | 13'537           | 10'699                          | 8'833                               | 135.368                   | 65                      | 61               |
| <b>Ensemble des communes</b> | <b>105'001</b>  | <b>102'687</b> | <b>40'645</b> | <b>66'853</b>    | <b>62'042</b>                   | <b>42'959</b>                       | <b>635.079</b>            | <b>68</b>               | <b>64</b>        |

Le coefficient fiscal d'équilibre est celui qui, dans l'année de calcul prise en compte (2010), aurait dû/pu permettre l'équilibre des comptes, nonobstant la charge de péréquation financière intercommunale et les revenus provenant des personnes morales (PM). Nous voyons clairement que La Tène est le maillon faible qui fait justement balancer ce point d'équilibre du mauvais côté.

Par ailleurs, il est clair que l'influence d'une grande ville avec son nombre d'habitants est fortement réduite. Mais il reste pertinent d'affirmer que la moyenne est pratiquement la même dans chaque projet, soit environ 62 +/- 2 points. Ceci permet également de constater que le coefficient fiscal n'est pas plus avantageux dans l'un des projets par rapport aux autres. Toutefois, la situation de la commune de La Tène, avec son taux fiscal aberrant, peut faire échouer chacun des projets de fusion !

A noter que toutes les communes, hormis celles de la Paroisse politique, ont un coefficient d'équilibre en-dessous de leur taux effectif.

## d) Péréquation financière

| Communes                     | Transferts au fonds de péréquation | Transferts du fonds de péréquation | Communes finançant la péréquation | Communes bénéficiant de la péréquation | Total du financement par habitant |
|------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|--|-----------------------------------|
| Cornaux                      | 523'086                            | -290                               | 522'796                           |  |                                   |
| Cressier                     |                                    | -452'740                           |                                   | -452'740                               |                                   |
| Enges                        | 40'221                             | -6'641                             | 33'580                            |  |                                   |
| Hauterive                    | 605'747                            |                                    | 605'747                           |  |                                   |
| La Tène                      | 4'671'244                          |                                    | 4'671'244                         |  |                                   |
| Le Landeron                  | 1'365'441                          | -52'599                            | 1'312'842                         |  |                                   |
| Lignièrès                    |                                    | -350'685                           |                                   | -350'685                               |                                   |
| Saint-Blaise                 | 2'531'097                          |                                    | 2'531'097                         |  |                                   |
| <b>Ensemble des communes</b> | <b>9'736'836</b>                   | <b>-862'955</b>                    | <b>9'677'306</b>                  | <b>-803'425</b>                        | <b>452.4</b>                      |

Dans les 3 projets de fusion, nous serons contributeurs à la péréquation financière intercommunale ! On remarque également qu'une commune comme Le Landeron, qui a fait un effort de plus de 9 points de hausse de l'impôt communal depuis l'entrée en vigueur de la péréquation financière intercommunale, paie un tribut nettement moindre que celle de La Tène. Il est en outre relevé que l'influence du point d'impôt sur la péréquation aurait plus d'impact dans le projet GE2L que dans celui du NN.

## 10.2 Nouveau Neuchâtel

- a) Dette par commune (selon l'indicateur du poids des intérêts passifs) et par habitant

| Communes                     | Poids des intérêts passifs, en % des recettes fiscales structurelles | Dette à moyen et long termes, consolidée par habitant (en francs) | Rang (endettement) |
|------------------------------|--|---|--------------------|
| Corcelles-Cormondrèche       | 5.26%  | 5'278   | 2                  |
| Enges                        | 7.92%  | 8'040   | 6                  |
| Hauterive                    | 11.42%   | 9'217   | 7                  |
| La Tène                      | 9.26%  | 7'419   | 5                  |
| Neuchâtel                    | 9.56%  | 12'525  | 8                  |
| Peseux                       | 7.54%  | 6'341   | 4                  |
| Saint-Blaise                 | 5.48%  | 6'078   | 3                  |
| Valangin                     | 1.85%  | 3'854   | 1                  |
| <b>Ensemble des communes</b> | <b>8.94%</b>   | <b>10'196</b>   |                    |

L'endettement de la Ville de Neuchâtel est certainement l'élément le plus pertinent en défaveur du projet de GE2L, puisqu'il influence négativement toutes les réflexions concernant les nouveaux investissements, ceci dans un cadre territorial limité et n'offrant quasiment aucune possibilité d'extension. De fait, les citoyens auront l'amère impression de devoir payer l'acquis d'avant, et non des projets d'avenir sociétal. La Tène se situe, comme dans le projet GE2L, en cinquième position, soit une position nullement à envier.

- b) Charges structurelles par habitant (exprimées en francs), sur la base du plan Buschor

| Communes                     | Administration | Sécurité publique | Enseignement formation | Culture, Sports, Loisirs | Santé     | Prévoyance sociale | Trafic     | Protection aménagement territoire |
|------------------------------|----------------|-------------------|------------------------|--------------------------|-----------|--------------------|------------|-----------------------------------|
| Corcelles-Cormondrèche       | 233            | 98                | 950                    | 118                      | 36        | 521                | 373        | 97                                |
| Enges                        | 549            | 110               | 699                    | 33                       | 56        | 411                | 773        | 49                                |
| Hauterive                    | 281            | 94                | 832                    | 272                      | 31        | 519                | 449        | 79                                |
| La Tène                      | 293            | 69                | 1074                   | 148                      | 35        | 452                | 314        | 106                               |
| Neuchâtel                    | 242            | 319               | 855                    | 882                      | 39        | 777                | 782        | 73                                |
| Peseux                       | 228            | 95                | 851                    | 151                      | 33        | 516                | 271        | 76                                |
| Saint-Blaise                 | 293            | 138               | 890                    | 232                      | 35        | 450                | 451        | 103                               |
| Valangin                     | 419            | -704              | 1024                   | 143                      | 35        | 449                | 189        | 61                                |
| <b>Ensemble des communes</b> | <b>252</b>     | <b>225</b>        | <b>883</b>             | <b>600</b>               | <b>37</b> | <b>664</b>         | <b>613</b> | <b>80</b>                         |

Comme mentionné ci-avant, il est indéniable que la Ville de Neuchâtel paie un lourd tribut pour certaines charges qui lui sont dévolues, mais qu'elle récupère notamment via la péréquation financière intercommunale. Il est à remarquer qu'un centre diminue ses charges administratives de 20% par rapport à une commune de la dimension de celle de La Tène.

c) Coefficient fiscal appliqué et d'équilibre, par commune

| Communes                     | Charges réelles | Revenus        | Impôts PP      | Projection à 100 | Total autres sources de revenus | Montant à financer par l'impôt (PP) | Valeur d'un point d'impôt | Coefficient d'équilibre | Coefficient 2010 |
|------------------------------|-----------------|----------------|----------------|------------------|---------------------------------|-------------------------------------|---------------------------|-------------------------|------------------|
| Corcelles-C.                 | 20'040          | 20'416         | 11'522         | 16'699           | 8'894                           | 11'146                              | 166.992                   | 67                      | 69               |
| Enges                        | 1'344           | 1'388          | 739            | 1'056            | 649                             | 696                                 | 10.560                    | 66                      | 70               |
| Hauterive                    | 13'637          | 12'651         | 6'154          | 9'467            | 6'497                           | 7'140                               | 94.675                    | 75                      | 65               |
| La Tène                      | 27'571          | 25'407         | 8'361          | 16'080           | 17'045                          | 10'526                              | 160.797                   | 65                      | 52               |
| Neuchâtel                    | 257'524         | 263'507        | 67'099         | 108'224          | 196'408                         | 61'116                              | 1'082.237                 | 56                      | 62               |
| Peseux                       | 26'677          | 27'050         | 11'062         | 16'510           | 15'988                          | 10'689                              | 165.103                   | 65                      | 67               |
| Saint-Blaise                 | 19'532          | 18'956         | 8'257          | 13'537           | 10'699                          | 8'833                               | 135.368                   | 65                      | 61               |
| Valangin                     | 1'648           | 1'600          | 639            | 1'031            | 961                             | 687                                 | 10.311                    | 67                      | 62               |
| <b>Ensemble des communes</b> | <b>367'973</b>  | <b>370'975</b> | <b>113'833</b> | <b>182'604</b>   | <b>257'141</b>                  | <b>110'833</b>                      | <b>1'792.664</b>          | <b>62</b>               | <b>64</b>        |

La problématique réside ici dans la très forte influence d'un seul contribuable PM dont la seule disparition augmenterait le coefficient d'équilibre de la Ville de Neuchâtel à 99 points ! C'est le principal talon d'Achille de ces chiffres même si l'équilibre actuel reste raisonnable en corrélation avec le projet de GE2L. A nouveau, hormis la Paroisse politique et sous réserve de Valangin, les communes présentent un coefficient d'équilibre plus bas que celui effectif (pour l'année 2010).

On peut constater que le poids des communes est certainement plus conséquent avec quatre communes de même envergure comme Peseux, La Tène, Corcelles-Cormondrèche et Saint-Blaise. Ceci pourrait impliquer plus de tiraillements politiques et de gestion que dans un projet tel que le GE2L ou PP+E.

d) Péréquation financière

| Communes                     | Transferts au fonds de péréquation | Transferts du fonds de péréquation | Communes finançant la péréquation | Communes bénéficiant de la péréquation | Total du financement par habitants |
|------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|--|------------------------------------|
| Corcelles-C.                 | 624'439                            |                                    | 624'439                           |  |                                    |
| Enges                        | 40'221                             | -6'641                             | 33'580                            |  |                                    |
| Hauterive                    | 605'747                            |                                    | 605'747                           |  |                                    |
| La Tène                      | 4'671'244                          |                                    | 4'671'244                         |  |                                    |
| Neuchâtel                    | 14'135'447                         | -6'566'048                         | 7'569'400                         |  |                                    |
| Peseux                       | 752'108                            | -1'057'093                         |                                   | -304985                                |                                    |
| Saint-Blaise                 | 2'531'097                          |                                    | 2'531'097                         |  |                                    |
| Valangin                     | 149'565                            | -155'336                           |                                   | -5771                                  |                                    |
| <b>Ensemble des communes</b> | <b>23'509'868</b>                  | <b>-7'785'118</b>                  | <b>16'035'507</b>                 | <b>-310'756</b>                        | <b>289</b>                         |

Le total du financement par habitant à la péréquation est particulièrement amélioré par la Ville de Neuchâtel, avec son rôle de centre. L'augmentation potentielle du coefficient fiscal de La Tène n'aura qu'un effet relatif sur la moyenne totale.

### 10.3 Paroisse politique + Enges

- a) Dette par commune (selon l'indicateur du poids des intérêts passifs) et par habitant

| Communes                     | Poids des intérêts passifs, en % des recettes fiscales structurelles | Dette à moyen et long termes, consolidée par habitant (en francs) | Rang (endettement) |
|------------------------------|--|---|--------------------|
| Enges                        | 7.92%  | 8'040   | 3                  |
| Hauterive                    | 11.42%   | 9'217   | 4                  |
| La Tène                      | 9.26%  | 7'419   | 2                  |
| Saint-Blaise                 | 5.48%  | 6'078   | 1                  |
| <b>Ensemble des communes</b> | <b>8.41%</b>   | <b>7'471</b>  |                    |

- b) Charges structurelles par habitant (exprimées en francs), sur la base du plan Buschor

| Communes                     | Administration | Sécurité publique | Enseignement formation | Culture, Sports, Loisirs | Santé     | Prévoyance sociale | Trafic     | Protection aménagement territoire |
|------------------------------|----------------|-------------------|------------------------|--------------------------|-----------|--------------------|------------|-----------------------------------|
| Enges                        | 549            | 110               | 699                    | 33                       | 56        | 411                | 773        | 49                                |
| Hauterive                    | 281            | 94                | 832                    | 272                      | 31        | 519                | 449        | 79                                |
| La Tène                      | 293            | 69                | 1'074                  | 148                      | 35        | 452                | 314        | 106                               |
| Saint-Blaise                 | 293            | 138               | 890                    | 232                      | 35        | 450                | 451        | 103                               |
| <b>Ensemble des communes</b> | <b>297</b>     | <b>96</b>         | <b>954</b>             | <b>199</b>               | <b>35</b> | <b>466</b>         | <b>398</b> | <b>97</b>                         |

- c) Coefficient fiscal appliqué et d'équilibre, par commune

| Communes                     | Charges réelles | Revenus       | Impôts PP     | Projection à 100 | Total autres sources de revenus | Montant à financer par l'impôt (PP) | Valeur d'un point d'impôt | Coefficient d'équilibre | Coefficient 2010 |
|------------------------------|-----------------|---------------|---------------|------------------|---------------------------------|-------------------------------------|---------------------------|-------------------------|------------------|
| Enges                        | 1'344           | 1'388         | 739           | 1'056            | 649                             | 696                                 | 10.560                    | 66                      | 70               |
| Hauterive                    | 13'637          | 12'651        | 6'154         | 9'467            | 6'497                           | 7'140                               | 94.675                    | 75                      | 65               |
| La Tène                      | 27'571          | 25'407        | 8'361         | 16'080           | 17'045                          | 10'526                              | 160.797                   | 65                      | 52               |
| Saint-Blaise                 | 19'532          | 18'956        | 8'257         | 13'537           | 10'699                          | 8'833                               | 135.368                   | 65                      | 61               |
| <b>Ensemble des communes</b> | <b>62'084</b>   | <b>58'402</b> | <b>23'511</b> | <b>40'140</b>    | <b>34'890</b>                   | <b>27'195</b>                       | <b>379'224</b>            | <b>72</b>               | <b>62</b>        |

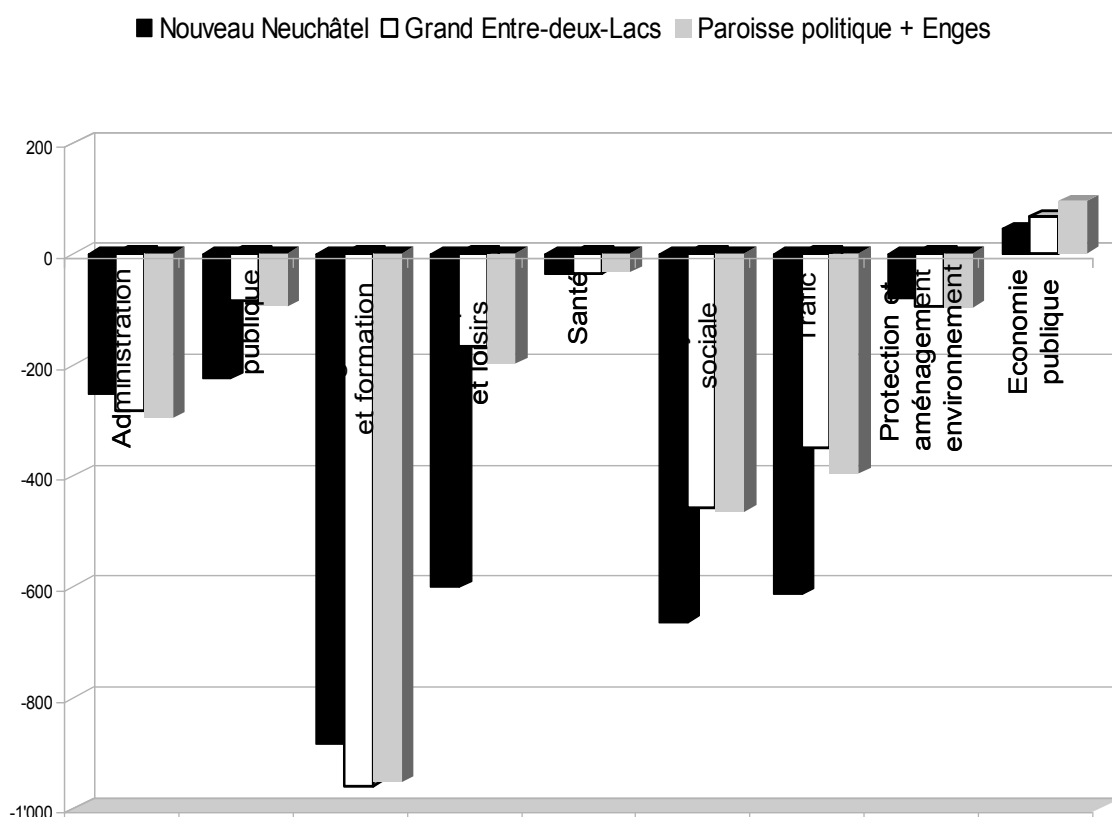
## d) Péréquation financière

| Communes                     | Transferts au fonds de péréquation | Transferts du fonds de péréquation | Communes finançant la péréquation | Communes bénéficiant de la péréquation | Total du financement par habitants |
|------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|--|------------------------------------|
| Enges                        | 40'221                             | -6'641                             | 33'580                            |  |                                    |
| Hauterive                    | 605'747                            |                                    | 605'747                           |  |                                    |
| La Tène                      | 4'671'244                          |                                    | 4'671'244                         |  |                                    |
| Saint-Blaise                 | 2'531'097                          |                                    | 2'531'097                         |  |                                    |
| <b>Ensemble des communes</b> | <b>7'848'309</b>                   | <b>-6'641</b>                      | <b>7'841'668</b>                  |  | <b>726.75</b>                      |

Le scénario PP+E démontre clairement ses faiblesses sur toutes les variables étudiées ; il prouve surtout qu'un effort fiscal très important doit être préalablement établi par les communes de la Paroisse politique avant toute éventualité de fusion.

La Paroisse politique et Enges jouent clairement un rôle moteur, bien qu'il reste à savoir dans quelle carrosserie l'intégrer, ce qui est une décision dépendant d'abord du Conseil général puis de la population. Quoi qu'il en soit, ce moteur nécessite une révision pour être pleinement efficace dans le cadre des projets proposés.

## Charges structurelles comparées



En conclusion de ce chapitre, le Conseil communal souligne que l'on ne fusionne pas uniquement pour réaliser des économies ; les rationalisations se feront d'elles-mêmes et engendreront des économies. Par contre, l'objectif d'une fusion est avant tout de parvenir à un gain d'efficacité, de professionnalisme dans l'action et dans la force de proposition (être mieux entendu) et d'offres à la population.



Le volume de travail administratif ne va pas diminuer en fusionnant, mais l'organisation pourra être différente, certaines tâches n'étant exécutées plus qu'une seule fois au lieu de huit fois aujourd'hui. Des économies d'échelle seront également possibles à moyen et à long termes, une fois les dispositifs politiques, administratifs et techniques rôlés.

En se basant sur les variables exposées ci-dessus, qui restent certes à manier avec circonspection dans l'attente de la menée de l'étude opérationnelle, nous pouvons constater que le projet proposé par le Conseil communal, soit le GE2L, est un projet réaliste et réalisable financièrement parlant. Toutefois, il est important sinon impératif de consolider l'assiette fiscale de La Tène afin de pouvoir s'engager plus avant dans n'importe lequel des 3 projets sous revue.

L'étude étayera ces considérations financières en y incorporant les éléments prérequis à une fusion au moment opportun.

## 11 Choix proposé par le Conseil communal

Selon la résolution des partis politiques validée par le Conseil général de La Tène le 21 mars dernier :

« Le Conseil général de La Tène, convaincu qu'une seule option de fusion intercommunale doit être poursuivie à l'avenir mais néanmoins soucieux de procéder à un choix mûrement réfléchi, invite le Conseil communal à

1. soumettre au vote le 2 mai prochain chacun des projets de fusion existant
2. accompagner la démarche en fournissant une synthèse politique et financière de son appréciation de chacun des projets de fusion existants »,

le Conseil communal de La Tène développe la proposition suivante.

La commune de La Tène, après cinq ans d'existence, se trouve dans un contexte où les communes voisines songent à se rapprocher. Naturellement, de par son positionnement régional, aux confins de deux régions importantes, elle doit évaluer dans quel processus elle veut s'engager, puisque que trois, voire sept projets la concernent.

|                            | Corcelles-Cormondrèche | Peseux | Neuchâtel | Valangin | Hauterive | Saint-Blaise | Enges | La Tène | Cornaux | Cressier | Le Landeron | Lignières |
|----------------------------|------------------------|--------|-----------|----------|-----------|--------------|-------|---------|---------|----------|-------------|-----------|
| Nouveau Neuchâtel          | x                      | x      | x         | x        | x         | x            | x     | x       |         |          |             |           |
| Nouveau Neuchatel V2       | x                      |        | x         | x        | x         | x            | x     | x       |         |          |             |           |
| Nouveau Neuchatel V3       | x                      |        | x         | x        | x         |              |       | x       |         |          |             |           |
| Grand-entre-deux-Lacs      |                        |        |           |          | x         | x            | x     | x       | x       | x        | x           | x         |
| Grand-entre-deux-Lacs V2   |                        |        |           |          |           | x            | x     | x       | x       | x        | x           | x         |
| Grand-entre-deux-Lacs V3   |                        |        |           |          |           |              |       | x       | x       | x        | x           | x         |
| Paroisse politique + Enges |                        |        |           |          | x         | x            | x     | x       |         |          |             |           |

Il ne serait pas raisonnable de ne s'engager nulle part. Le statu quo ne permettrait pas à la commune de La Tène de jouer un quelconque rôle dans le découpage politique de la région ; elle serait tributaire des décisions prises par les autres et à terme devra rejoindre de toute façon une entité plus grande à la construction de laquelle elle n'aura pas participé.

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.

Indépendamment du choix fait par les communes de Saint-Blaise, d'Hauterive et d'Enges, communes avec lesquelles la commune de La Tène entretient des rapports de bon voisinage et de collaboration depuis très longtemps, une fusion avec les communes de l'Est a du sens autant sur l'aspect démographique que sur l'aspect géographique.

En admettant que La Tène rejoigne les communes de Cornaux, Cressier, Le Landeron et Lignières, il en résulterait une commune de plus de 13'000 habitants : quatrième en importance dans le canton. Avec Saint-Blaise, Hauterive et Enges, le projet GE2L concerne une population de presque 20'000 âmes : la 3<sup>ème</sup> plus importante commune derrière La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel.

Dans la perspective où une commune actuelle ne souhaiterait pas rejoindre le projet du GE2L, celui-ci ne serait pas en péril. Certes, il perdrait en importance sur l'échiquier cantonal mais resterait suffisamment assez conséquent pour occuper une place prépondérante sur le Littoral.

Quel que soit le projet choisi, La Tène fait partie d'une commune ayant une taille suffisante en termes de population. Par sa situation géographique, La Tène joue un rôle clé dans la région. Si elle choisit un projet tel que NN ou PP+E, en se tournant plutôt vers l'Ouest, elle empêche alors les communes de l'Est du district à participer à un projet d'une ampleur suffisante (moins de 9'000 habitants).

## **12 Conclusion**

Aujourd'hui, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, La Tène se trouve devant une décision majeure à prendre pour l'avenir de ses citoyennes et citoyens.

Un seul projet de rapprochement avec les communes avoisinantes doit maintenant être retenu afin que les travaux puissent être poursuivis, tel qu'il l'est souhaité tant par les communes partenaires du Grand Entre-deux-Lacs que celles du Nouveau Neuchâtel.

Avec les communes de la Paroisse politique + Enges, La Tène a multiplié les contacts en vue d'adopter, si possible, la même perspective. Le 2 mai, nous saurons si les communes de la PP+E scelleront leur destin dans un même processus. Bien que le souhait soit fort, il n'en reste pas moins que chaque entité est souveraine et ne s'engagera que dans la voie dont son Législatif lui aura donné mandat de poursuivre.

Certes le choix est difficile, il est émotionnel, politique mais hélas il ne peut pas être d'ordre financier.

Le Conseil communal vous propose d'accepter de poursuivre les démarches de rapprochement et de choisir dans quel projet elle doit les mener.

Comme il l'a toujours été dit, le Conseil communal de La Tène privilégierait le projet du Grand Entre-deux-Lacs avant celui de la Paroisse politique + Enges et en dernier lieu celui du Nouveau Neuchâtel. Aussi, vous trouverez en annexe (annexe 2) les considérations de votre Exécutif relatives à la dimension sociétale du projet du GE2L. Ce document vous permettra de découvrir en détail la vision du Conseil communal face à ce projet d'envergure.

Au vu des éléments précités, le Conseil communal est persuadé que le Conseil général dispose des bases nécessaires pour débattre sereinement et de manière constructive sur les différents projets de fusion qui lui sont soumis. La décision de déterminer quel projet d'étude est à retenir lui revient aujourd'hui souverainement.

Le Conseil communal souhaite cependant encore rappeler qu'il privilégie pour sa part la poursuite de l'étude concernant le projet de GE2L.

Dès lors, le Conseil communal vous demande de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'accepter l'un des projets d'arrêté qui vous sont soumis.

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

La Tène, le 8 avril 2013

LE CONSEIL COMMUNAL

### Listes des annexes

Seules sont jointes en tirage papier les annexes remises pour la première fois aux membres du Conseil général.

Toutefois, l'intégralité des annexes est accessible sur :

- <http://www.commune-la-tene.ch/rapports-proces-verbaux>
- <https://echo-latene.ne.ch/accueil/> (accès réservé aux personnes habilitées)

Sur demande, l'administration communale peut remettre des tirages papier de toutes les annexes.

#### Annexe 1 : Projets d'arrêtés

- a) Poursuite de l'étude en vue du projet de fusion dénommé provisoirement Grand Entre-deux-Lacs
- b) Poursuite de l'étude en vue du projet de fusion dénommé provisoirement Nouveau Neuchâtel
- c) Poursuite de l'étude en vue du projet de fusion dénommé provisoirement Paroisse politique + Enges

#### Annexe 2 : Grand Entre-deux-Lacs, Projet de fusion, Dimension sociétale

Annexe 3 : 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

Annexe 4 : Rapport concernant le rapprochement à géométrie variable des communes d'Hauterive, de Cornaux, de Cressier, d'Enges, de La Tène, du Landeron, de Lignières et de Saint-Blaise, RUN, 12 avril 2011

Annexe 5 : Rapport d'information des Conseils communaux aux Conseils généraux des communes de Corcelles-Cormondrèche, Enges, Hauterive, La Tène, Neuchâtel, Peseux, Saint-Blaise et Valangin concernant le Nouveau Neuchâtel, 6 février 2012

Annexe 6 : Etude stratégique concernant le rapprochement des communes de Corcelles-Cormondrèche, d'Enges, d'Hauterive, de Neuchâtel, de Peseux, de Saint-Blaise, de La Tène et de Valangin, RUN, 22 juillet 2011

Annexe 7 : Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant le projet de rapprochement des communes d'Enges, Hauterive, La Tène et Saint-Blaise (Paroisse politique + Enges), 22 octobre 2012

Annexe 8 : Document de travail, extraction du rapport sur l'étude stratégique de rapprochement du Nouveau Neuchâtel rendu le 22 juillet 2011 pour les communes d'Enges, Hauterive, Saint-Blaise et La Tène, RUN, 18 janvier 2012

Annexe 9 : Rapport d'information commun aux quatre communes de la Paroisse politique + Enges, RUN, 25 mars 2013

**Rapport du Conseil communal au Conseil général**  
relatif  
**au choix portant sur l'étude d'un projet de fusion**

---

Annexe 1 : Projets d'arrêtés

- a) Poursuite de l'étude en vue du projet de fusion dénommé provisoirement Grand Entre-deux-Lacs
- b) Poursuite de l'étude en vue du projet de fusion dénommé provisoirement Nouveau Neuchâtel
- c) Poursuite de l'étude en vue du projet de fusion dénommé provisoirement Paroisse politique + Enges



République et Canton de Neuchâtel  
**COMMUNE DE LA TÈNE**

**Arrêté du Conseil général**  
concernant  
**le choix d'une étude de projet de fusion**

---

Le Conseil général de la Commune de La Tène,

Vu la résolution du 3 mars 2013 des présidents des groupements politiques communaux de La Tène,  
adoptée par le Conseil général le 21 mars 2013,  
Vu le rapport du Conseil communal, du 8 avril 2013,  
Vu la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964,  
Vu le règlement général de commune, du 19 février 2009,  
Entendu le rapport de la Commission de fusion,

**a r r ê t e :**

- |                   |   |
|-------------------|---|
| Choix d'une étude | <b>Article premier</b><br>Le Conseil communal est chargé de poursuivre l'étude en vue du projet de fusion dénommé provisoirement <i>Grand Entre-deux-Lacs</i> . |
| Entrée en vigueur | <b>Art. 2</b><br>Le présent arrêté entre en vigueur immédiatement.  |

La Tène, le 25 avril 2013

AU NOM DU CONSEIL GENERAL  
Le président,                      La secrétaire,



République et Canton de Neuchâtel  
**COMMUNE DE LA TÈNE**

**Arrêté du Conseil général**  
concernant  
**le choix d'une étude de projet de fusion**

---

Le Conseil général de la Commune de La Tène,

Vu la résolution du 3 mars 2013 des présidents des groupements politiques communaux de La Tène,  
adoptée par le Conseil général le 21 mars 2013,  
Vu le rapport du Conseil communal, du 8 avril 2013,  
Vu la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964,  
Vu le règlement général de commune, du 19 février 2009,  
Entendu le rapport de la Commission de fusion,

**a r r ê t e :**

Choix d'une étude

**Article premier**

Le Conseil communal est chargé de poursuivre l'étude en vue du projet de fusion dénommé provisoirement *Nouveau Neuchâtel*.

Entrée en vigueur

**Art. 2**

Le présent arrêté entre en vigueur immédiatement.

La Tène, le 25 avril 2013

AU NOM DU CONSEIL GENERAL  
Le président,                      La secrétaire,



République et Canton de Neuchâtel  
**COMMUNE DE LA TÈNE**

**Arrêté du Conseil général**  
concernant  
**le choix d'une étude de projet de fusion**

---

Le Conseil général de la Commune de La Tène,

Vu la résolution du 3 mars 2013 des présidents des groupements politiques communaux de La Tène,  
adoptée par le Conseil général le 21 mars 2013,  
Vu le rapport du Conseil communal, du 8 avril 2013,  
Vu la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964,  
Vu le règlement général de commune, du 19 février 2009,  
Entendu le rapport de la Commission de fusion,

**a r r ê t e :**

- |                   |  |
|-------------------|--|
| Choix d'une étude | <b>Article premier</b><br>Le Conseil communal est chargé de poursuivre l'étude en vue du projet de fusion dénommé provisoirement <i>Paroisse politique + Enges</i> . |
| Entrée en vigueur | <b>Art. 2</b><br>Le présent arrêté entre en vigueur immédiatement.   |

La Tène, le 25 avril 2013

AU NOM DU CONSEIL GENERAL  
Le président,                      La secrétaire,



**Rapport du Conseil communal au Conseil général**  
relatif  
**au choix portant sur l'étude d'un projet de fusion**

---

Annexe 2 : Grand Entre-deux-Lacs, Projet de fusion, Dimension sociétale

# GRAND ENTRE-DEUX-LACS

Projet de fusion

Dimension sociétale



## 1 Une histoire commune

Même si des vestiges de l'âge de bronze ont été mis à jour, notamment dans la forêt de l'Eter (Cressier)<sup>1</sup>, la région des trois lacs, plus particulièrement celle située entre les lacs de Neuchâtel (à l'Ouest) et de Biègne (à l'Est), a un destin commun clairement établi déjà vers 1300 avant Jésus-Christ. Désignée par la période du second âge de fer, la période de La Tène (civilisations celtes) marque le début de l'histoire des civilisations établies de manière durable dans l'Entre-deux-Lacs.

Le développement des communautés de la région de l'Entre-deux-Lacs est lié à l'histoire des châtelainies.

### Châtelainie de Thielle<sup>2</sup>

Juridiction administrative, judiciaire et militaire du comté de Neuchâtel, érigée au milieu du XIVe s. Env. 600 hab. vers 1350, 1653 en 1750, 2540 en 1845. La



châtelainie comprenait La Coudre, Hauterive (NE), Saint-Blaise, Voëns, Le Maley, Le Villaret, Cornaux, Thielle, Marin et Epagnier, ainsi que des hameaux disparus au XVe siècle : Vigner, La Thiolère, Perruyl, Percheis, La Fontaine-au-Prévôt, Deraise et Le Trembley. Bien que le siège de la justice civile et criminelle fût au château de Thielle, les tribunaux se tenaient à Saint-Blaise. Outre sa charge militaire, le châtelain présidait une cour de douze

juges. Il fut péager du pont de Thielle jusqu'en 1491 et cumula dès le XVIe siècle la fonction de receveur des cens et des banalités. Annexée à la châtelainie du Landeron de 1807 à 1814. Elle fut dissoute en 1848.

### Châtelainie du Landeron<sup>3</sup>

Châtelainie du comté de Neuchâtel, située au pied du Jura, à la frontière de l'ancien évêché de Bâle. Elle comprenait le bourg du Landeron, les villages de Cressier, d'Enges, de Lignièrès, de Combes et divers hameaux. Créée vers 1340 avec le bourg du Landeron, assujettie au duc d'Autriche dès 1358, donnée à titre de baronnie à Varenne, fille du comte Louis de Neuchâtel en 1373, elle fut réunie à la directe en 1415. Après la Réforme, seul territoire catholique de la principauté, Lignièrès s'en étant détaché. Un châtelain la dirigeait, assisté d'un receveur (1357-1663) et d'un maire (1338-1464). La cour de justice formée des douze membres du Petit Conseil du Landeron avait des compétences civiles et criminelles. La châtelainie fut supprimée en 1848.



<sup>1</sup>

Dictionnaire historique de la Suisse : <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F2848.php>

<sup>2</sup>

Dictionnaire historique de la Suisse : <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F7621.php>

<sup>3</sup>

Dictionnaire historique de la Suisse : <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F7622.php>

Au chapitre des fusions au cours des siècles, on peut relever que l'année 1888 en a marqué plusieurs. Les plus marquantes ont été celles de la commune de Voëns - Le Maley avec Saint-Blaise, de Thielle et Wavre, et finalement de Marin et Epagnier.

Parmi les personnages historiques de la région de l'Entre-deux-Lacs, on peut citer :

- Isabelle de Géliou, née le 9 juillet 1779 à Lignièrès est une femme de lettres suisse
- Bruno Todeschini, né le 19 septembre 1962 à Couvet (mais a passé son enfance à Marin-Epagnier) est un acteur de cinéma avec plus de 20 ans de carrière. Il est nommé aux Césars en 2004 pour son rôle dans Son Frère de Patrice Chéreau
- Ivan Moscatelli, né le 15 février 1944 dans le Piémont, au Nord de l'Italie. Peintre, dessinateur, graveur, concepteur de vitraux et d'œuvres monumentales, d'installations, d'objets et de bijoux, écrivain, il vit à Wavre depuis plusieurs années

## 2 Géographie



Le Grand Entre-deux-Lacs forme une zone clairement déterminée entre les lacs de Bienne (à l'Est) et de Neuchâtel (à l'Ouest). Ses territoires se déclinent à la fois de plaines et de montagnes. Les altitudes les plus basses se mesurent aux bords des lacs. Les points culminants se trouvent pour Lignièrès à 1478 m et pour Enges à 1200 m. L'Entre-deux-Lacs est une région qui fait partie du district de Neuchâtel, étant à dominante paysagère agricole et viticole avec d'importantes activités du secondaire et du tertiaire. D'une surface de 62 km<sup>2</sup> et de densité moyenne de population (320 habitants/km<sup>2</sup>).

Deux villages sont perchés en « altitude » (Enges et Lignièrès), six villages sont disposés le long de La Thielle et aux bords

des lacs de Neuchâtel et Bienne (Le Landeron, Cressier, Cornaux, La Tène, Saint-Blaise et Hauterive). Cette région a un caractère à la fois lacustre et montagnard. Délimitée à ses extrémités Est et Ouest par les Lacs de Bienne et de Neuchâtel, elle est aussi entourée par une ceinture de forêt sur la Côte de Chaumont (au Nord) et sur le Jolimont (au Sud).

L'Entre-deux-Lacs est le trait d'union entre les cantons de Berne et de Neuchâtel (notamment par le canal de La Thielle). Enges et Lignièrès officient comme porte d'entrée dans la Région du Parc naturel de Chasseral, joyau du Jura et visible loin à la ronde.



### **3 Identités villageoises**

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 Le Landeron d'autre part).

Le Grand Entre-deux-Lacs est constellé de 9 villages et plusieurs hameaux (constitués en 8 communes). De taille plutôt moyenne, ces villages sont relativement proches les uns des autres, abritant entre 270 habitants et près de 5'000 habitants. Les villages de plaine ont gardé un caractère de bourgs viticoles. Ceux de montagne ont une image plus agricole.

On y trouve quelques belles maisons vigneronnes et patriciennes du 17e, 18e et 19e siècle.

Des villages avec un fort patrimoine historique du Moyen-âge (Saint-Blaise, Cressier, Le Landeron) souligne cette identité villageoise.

Le cordeau viticole relie les extrémités de la région. Des vins de grande qualité en font sa renommée.

### **4 Déjà une réalité quotidienne**

De nombreux aspects de la vie publique et privée des habitants du Grand Entre-deux-Lacs se déroulent déjà au niveau supra communal.

#### Collaborations intercommunales

Au fil des ans, de nombreuses tâches sont devenues trop lourdes ou trop complexes pour les communes individuelles et les ont conduites à s'associer pour les gérer. C'est le cas par exemple pour l'évacuation des eaux, la gestion des déchets, la police du feu, les affaires sociales, l'instruction, l'enseignement, etc.

#### Sociétés locales

La vie associative du Grand Entre-deux-Lacs est riche de plusieurs dizaines de sociétés locales, actives dans le sport, la culture et les loisirs. Beaucoup de sociétés ont un ancrage historique dans leur village, même si leurs membres viennent aussi d'autres communes ; d'autres sociétés s'affirment au niveau de la région (FC Bas-Lac, fanfares, etc.).

#### Dans la vie de tous les jours

Pour nombre d'habitants, les occupations quotidiennes s'inscrivent aussi dans l'espace du Grand Entre-deux-Lacs. Dès l'enfance, les habitants de la région ont coutume de se rendre d'un village à l'autre pour toutes sortes d'activités, que ce soit l'école primaire ou secondaire, chez le médecin, chez le coiffeur, faire ses courses, à la déchetterie intercommunale, utiliser les installations sportives, à la piscine ou participer à une fête villageoise. La région est très bien pourvue en commerces et services.

Même les paroisses religieuses ont un découpage territorial qui colle exactement au territoire du Grand Entre-deux-Lacs.

### **5 Les atouts du Grand Entre-deux-Lacs**

#### La Nature

Le cadre naturel est une des richesses de la région. Il ne s'agit pas d'une nature sauvage et farouche, mais d'un espace naturel apprivoisé et aménagé de manière à permettre à l'Homme de vivre en harmonie avec son environnement. Parmi les sites naturels remarquables, il faut citer les roches de Chatoillon (Cornaux), les rives du

lac de Neuchâtel (d'Hauterive à La Tène, en passant par Saint-Blaise), les rives du lac de Biemme et les gorges du Pilouvi (Le Landeron), et finalement le Parc régional du Chasseral (Lignièrès et Enges), sans oublier le pré de La Raisse (cabane de La Raisse) à Cressier.

Les bords du canal de La Thielle, ainsi que la réserve de la vieille Thielle sont des espaces naturels fédérateurs de la région du Grand Entre-deux-Lacs.

Le cordon viticole, fil rouge de la région, est remarquable et s'inscrit dans la production de vins de grande renommée.

### La convivialité

La structure de la population, avec une forte proportion de familles, et sa distribution dans une multitude de villages et de hameaux de taille petite à moyenne, favorisent les contacts et l'intégration.

De nombreuses manifestations, locales ou plus renommées, animent les villages à tour de rôle. Foires, marchés, brocantes, festivals, fêtes du vin rythment les saisons.

Le Grand Entre-deux-Lacs n'a pas de spécialité culinaire particulière, mais propose des produits du terroir de grande renommée, comme ses vins notamment. On peut s'en régaler à la terrasse d'un restaurant, au bord des lacs, aux centres historiques des villages ou dans les métairies, à la réputation dépassant les frontières cantonales.

### Les activités économiques

Le Grand Entre-deux-Lacs participe grandement au développement du canton en offrant des activités économiques variées. Par ailleurs, la région est dévolue à poursuivre ce développement économique, notamment avec un pôle de développement économique d'importance cantonale prévu à La Tène. Pour qu'un tel pôle fonctionne, il s'agit de prévoir un développement harmonieux de l'habitat et des accès ; une concertation entre les communes du Grand Entre-deux-Lacs, en matière d'aménagement du territoire, est en cours. Les infrastructures scolaires sont aussi bien structurées et sont à même de se développer.

### L'accès

Ce cadre naturel est idéalement situé et rapidement accessible par ses habitants. Ceci est un signe de qualité de vie exceptionnelle.

Les activités économiques, qui génèrent un volume important de trafic, sont très bien desservies par les accès routiers et autoroutiers. Les transports publics (encore à développer) assurent également une grande part des transports des pendulaires, que cela soit par les lignes TransN 1 ou 7, les lignes de CarPostal Marin - Le Landeron, et Saint-Blaise - Enges - Lignièrès, les lignes de chemin de fer CFF (Bienne - Neuchâtel) et BLS (Berne - Neuchâtel).

Les infrastructures hôtelières et de restauration sont un atout touristique important de la région (par exemple le site de La Tène avec son camping et son auberge, les adresses culinaires comme le Bocalino à Saint-Blaise et l'Escarbot au Landeron) et souligne bien les activités importantes dans ce domaine.

## **6 Une présence à affirmer**

Il faut bien admettre que le Grand Entre-deux-Lacs mène une existence discrète. Au point qu'il est fort peu connu hors des frontières cantonales et qu'il ne pèse pas assez dans les débats qui animent la république. Pourtant, le Grand Entre-deux-Lacs mérite d'affirmer son identité propre, en regard de son importance économique, culturelle et touristique, et de prendre son destin en main.

### Poids politique dans le canton

Au classement des communes neuchâteloises par le nombre d'habitants, la première commune du Grand Entre-deux-Lacs n'est qu'au 8<sup>e</sup> rang (La Tène). Autant dire que son poids dans les décisions politiques cantonales est relativement faible, et les autres communes encore moins. Cependant, si toutes les communes du Grand Entre-deux-Lacs fusionnent, elles formeront alors la troisième plus grande commune du canton, derrière La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, mais devant Val-de-Ruz et Val-de-Travers. Cela en fera un interlocuteur incontournable des autorités cantonales et lui permettra de revendiquer légitimement une meilleure écoute et un supplément d'autonomie, notamment dans des dossiers complexes comme le projet de centrale électrique à gaz naturel de Cornaux, ou le pôle de développement économique de La Tène.

| Le poids des communes   |       |                      |       |
|-------------------------|-------|----------------------|-------|
| Aujourd'hui             |       | Après la fusion      |       |
| 1. La Chaux-de-Fonds    | 37582 | 1. La Chaux-de-Fonds | 37582 |
| 2. Neuchâtel            | 32819 | 2. Neuchâtel         | 32819 |
| 3. Val-de-Ruz           | 15771 | 3. Grand E2L         | 19615 |
| 4. Val-de-Travers       | 10864 | 4. Val-de-Ruz        | 15771 |
| 5. Le Locle             | 10117 | 5. Val-de-Travers    | 10864 |
| 6. Peseux               | 5770  | 6. Le Locle          | 10117 |
| ...                     |       | 7. Peseux            | 5770  |
| 8. La Tène              | 4843  | ...                  |       |
| 11. Le Landeron         | 4437  |                      |       |
| ...                     |       |                      |       |
| 31. Lignièrès           | 961   |                      |       |
| 46. Enges               | 257   |                      |       |
| Situation au 31.12.2012 |       |                      |       |

## **7 Porte d'entrée du canton depuis la Suisse alémanique**

La position de cet espace naturel et d'activités économiques majeures, à proximité de la capitale cantonale et de ses activités de centre urbain, lui réserve un rôle particulier et prépondérant à la suite du tissu urbain des bords du lac de Neuchâtel, comme passage dans l'Arc jurassien et comme porte d'entrée depuis la Suisse alémanique, pour autant qu'il s'exprime d'une seule voix. Ce partenaire d'importance pourrait offrir des alternatives intéressantes permettant d'aménager un espace déjà bien exploité, mais avec une vision globale d'une région appelée encore à se développer. **Au lieu d'être un « fourre tout » à une extrémité du canton, choisissons d'être un écrin et une porte d'entrée du canton à haute valeur ajoutée.**

### Une identité à préserver dans une région lacustre et comme passage dans l'Arc jurassien

Le Grand Entre-deux-Lacs possède une identité et des spécificités exceptionnelles qu'il peut faire valoir bien au-delà des frontières cantonales, et même nationales, notamment en matière d'activités économiques et touristiques. Pour y parvenir, il est nécessaire que le Grand Entre-deux-Lacs sauvegarde de manière concertée son

patrimoine et les atouts qui font son charme, et développe au niveau régional une stratégie et une communication cohérente.

## **8 Des inquiétudes infondées**

Inévitablement et comme pour tout changement important, la perspective d'une fusion de communes génère un certain nombre d'incertitudes et de craintes parmi la population et les élus. La perte d'identification des citoyens à leur commune est un de ces éléments d'inquiétudes infondées.

### Perte d'identité ?

En cas de fusion, il s'agira de donner un nom à la nouvelle commune et à ses habitants, noms dans lesquels ils doivent se reconnaître. Pour autant, les noms des villages (localités) et les éléments qui participent à leur identité ne disparaissent pas. Un habitant de Cornaux restera un « Corbanetch ». De même, les sociétés locales n'ont pas de raison de changer de nom : la fanfare l'Espérance de Cressier ou le FC Marin-Sports continueront de s'appeler ainsi.

### Déficit démocratique ?

Les autorités exécutives et législatives verraient se réduire nettement le nombre de leurs membres en cas de fusion. Est-ce un problème ? Aujourd'hui, le Grand Entre-deux-Lacs mobilise 40 conseillers communaux et plus de 250 conseillers généraux pour traiter, simultanément et en divers lieux, des mêmes problèmes. Les communes peinent à trouver des volontaires disposant du temps et des compétences nécessaires pour faire face à des tâches exigeantes et chronophages. De fait, plusieurs Conseils communaux et généraux sont incomplets à ce jour.

En réalité, l'autonomie communale se réduit comme peau de chagrin et la plupart des décisions importantes sont déjà prises au niveau régional, au travers des syndicats intercommunaux, voire au niveau cantonal. L'augmentation des interdépendances et de la complexité des problèmes à résoudre a déjà conduit les communes à multiplier les accords de collaboration, mais leur pilotage politique, par l'intermédiaire de conseillers communaux qui font la navette entre leur Législatif et l'instance intercommunale, souffre d'une certaine lourdeur. Dans certains domaines techniques, il est de plus en plus souvent nécessaire de faire appel à des experts ou à des fonctionnaires cantonaux ou fédéraux, sans légitimité électorale et qui ignorent parfois les spécificités locales.

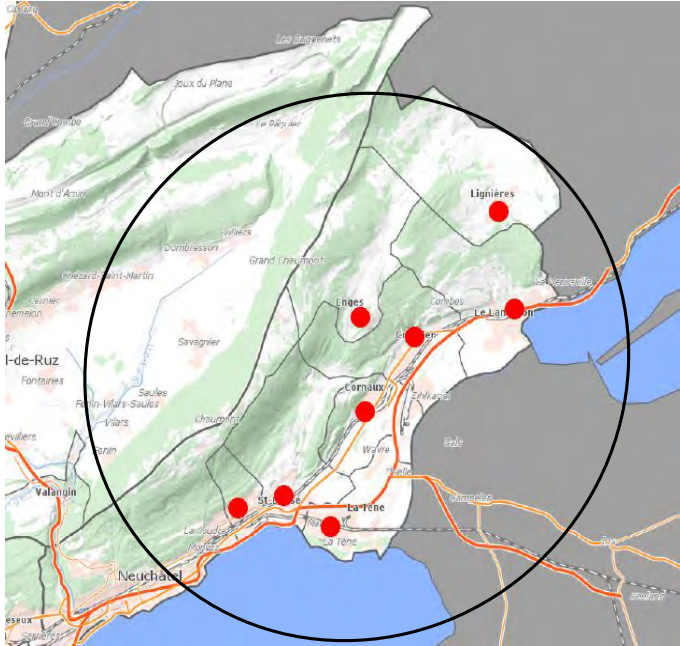
Au contraire, une commune unique munie d'une structure politique et administrative en adéquation avec les besoins d'aujourd'hui permettrait une gestion plus efficace et transparente des domaines d'actions qui concernent le Grand Entre-deux-Lacs, voire même de reconquérir une part d'autonomie cédée aux syndicats intercommunaux et au Canton. La démocratie retourne à la commune, elle n'est plus dispersée et affaiblie dans une multitude d'associations.

### Sentiment de proximité ?

Il est bien agréable de disposer d'un bureau communal à deux pas de chez soi, surtout si l'on n'est pas très mobile. Il est rassurant de se dire que les membres des autorités locales se préoccupent du bien de chacun et comprennent ses besoins parce qu'ils sont « du coin ».



Ces sentiments ne doivent pas changer. La réorganisation en commun de



Disposition actuelle des administrations dans le Grand Entre-deux-Lacs

l'administration et des services communaux doit permettre de trouver des synergies et de gagner en efficacité, mais sans pénaliser la population. Un certain degré de centralisation sera probablement utile, mais l'accès aux prestations doit être garanti à tous, selon des modalités qui restent à définir (calendrier d'ouverture, rotation des bureaux, prestations à domicile, centralisation informatique des dossiers).

En ce qui concerne la représentativité de la population, la loi cantonale garantit au minimum un siège au nouveau Législatif pour les anciennes communes.

Par ailleurs, le projet de fusion prévoit de maintenir une certaine autonomie locale, avec la création de conseils de localités, élus par le peuple.

## 9 Des projets d'avenir

**Quels avantages** peuvent amener à la population une commune unique, que les communes actuelles ne pourraient pas lui apporter, ou plus difficilement ? **Quels projets** permettront à cette commune d'assurer à ses habitants une qualité de vie et un développement harmonieux ? Ce sont là des questions centrales de ce projet de fusion.

Aujourd'hui déjà, les communes du Grand Entre-deux-Lacs concertent leurs actions dans le souci de favoriser le développement de la région, au travers d'un contrat de région (Région Entre-deux-Lacs : Le Landeron, Cressier, Cornaux, Lignières et Enges) et d'un contrat d'agglomération (COMUL : Hauterive, Saint-Blaise, La Tène). Ces contrats ont été signés avec le Canton de Neuchâtel, en 2007. Ces documents énumèrent un certain nombre de mesures destinées à concrétiser le projet de territoire qui s'articule selon les axes suivants :

### COMUL

- créer des pôles de développement économique et d'urbanisation attractifs et favoriser l'accueil des habitants, des entreprises et des institutions
- développer ensemble une offre d'équipements et de services performante et attractive à l'échelle de l'agglomération
- dynamiser les échanges à l'intérieur de l'agglomération et assurer la desserte des pôles de développement et d'urbanisation par un système de transports publics performant
- développer et valoriser le dynamisme culturel de l'agglomération, aussi bien en tant qu'enjeu touristique qu'en tant que facteur de promotion de la qualité de vie;
- faire rayonner le réseau urbain neuchâtelois en tant qu'entité dynamique et attractive

### **Entre-deux-Lacs**

- f) assurer un développement harmonieux de la région de l'Entre-deux-Lacs sur le principe d'une répartition des fonctions, charges et bénéfices entre les communes
- g) développer l'agritourisme et le vititourisme dans la région de l'Entre-deux-Lacs
- h) améliorer les conditions d'accessibilité en transports publics
- i) anticiper le développement économique et territorial de la région de l'Entre-deux-Lacs

La plupart des mesures issues des axes de développement ci-dessus ont été initiées, même si les processus sont parfois laborieux. Il est évident que certaines de ces mesures, telles que le développement territorial (a, f et i), le développement des transports en commun (c et h) et enfin valoriser le dynamisme culturel, sportif et touristique (d et g), seront réalisées de facto ou grandement facilitées par une fusion. Plus encore, celle-ci devrait permettre d'élargir la vision de ces contrats et de dynamiser leur réalisation !

Sur la base des éléments développés dans les chapitres précédents et suivant l'esprit des Contrats de région et d'agglomération, plusieurs axes de développement de la dimension sociétale semblent se dégager.

#### L'aménagement du territoire

L'essor très probable des activités économiques du Grand Entre-deux-Lacs (le pôle de développement économique d'importance cantonale de La Tène prévoit entre 2'000 et 3'000 places de travail supplémentaires) exigera une concertation globale de l'aménagement de nouvelles zones dévolues à l'habitation. Avec une approche s'inscrivant dans le développement durable, il est de la responsabilité des politiques de minimiser au mieux les déplacements pendulaires en prévoyant des zones d'habitation et des moyens de transport en adéquation.

Seule une concertation globale permettra de tirer au mieux le potentiel de chaque commune sur les possibilités territoriales, tout en respectant le caractère de chacune. Une seule grande commune serait le niveau politique optimal pour y parvenir.

#### Les transports

L'offre actuelle en transports publics, bien que très bien développée s'agissant des communes de la COMUL, est jugée insatisfaisante pour les communes de l'Entre-deux-Lacs, en particulier pour les communes de Cornaux, Cressier, Le Landeron, Lignières et Enges. Le futur détournement de la ligne 7 (Corcelles-Cormondèche - Neuchâtel - Hauterive - Marin) par les Champs-Montants, suite aux travaux de déplacement de l'autoroute et de la sortie de Marin, sera l'occasion de repenser le réseau de desserte de la capitale cantonale aux reste des communes de l'Entre-deux-Lacs, mais en attendant il y a un certain nombre de points encore critiques à aborder, notamment l'optimisation de la liaison CarPostal Marin - Le Landeron, déjà bien utilisée pour les transports scolaires. Là aussi, une seule grande commune aura plus de poids et d'efficacité pour piloter cette réflexion avec les compagnies de transports, que 8 communes défendant leurs intérêts en ordre dispersé.

Les actions visant à promouvoir la mobilité douce pourront également être renforcées. On peut évoquer la liaison entre les lieux de villégiature comme les campings de La Tène et du Landeron. Par ailleurs, en regard d'un futur développement économique, les accès en mobilité douce sont intéressants à étendre.

#### Le paysage

La qualité des paysages du Grand Entre-deux-Lacs contribue indéniablement à son pouvoir d'attraction et à la qualité de vie de ses habitants. Cette richesse est menacée par la croissance des activités économiques et démographiques ainsi que

la pression foncière. Le danger existe d'un développement anarchique de zones d'habitation dans chaque commune, provoquant le mitage du territoire.

Une fusion permettrait d'établir plus rapidement et plus efficacement un Plan Directeur Régional visant à orienter le développement des équipements et des zones d'habitation dans l'intérêt de toute la région, et à préserver - voire reconstituer - les éléments caractéristiques du paysage (par exemple la mise en valeur des bourgs historiques).

#### Les services à la population

La crainte d'une diminution des services de proximité est présente chez les citoyens, et la rationalisation de l'administration devra se faire en toute intelligence, tenant compte de certaines spécificités locales et démographiques. Les familles seront sensibles à la proximité des écoles, surtout pour les plus petits. Il y a également une forte attente concernant les structures d'accueil pré et parascolaires. Là également une concertation au niveau d'une seule commune, permettra de déterminer les besoins de la région en tenant compte du lieu de travail et d'habitation des familles afin de tendre à réduire autant que faire se peut les transports, tout en maintenant la proximité nécessaire, notamment pour les structures parascolaires.

Comme déjà mentionné, une fusion n'aura pas nécessairement d'impact sur les sociétés locales. On peut néanmoins envisager à l'avenir une meilleure coordination des manifestations et spectacles, ainsi qu'une politique de soutien plus uniforme et rationnelle, par exemple en privilégiant les sociétés formatrices ou les manifestations avec un réel rayonnement régional, voire supra régional.

La question des besoins et les attentes des personnes âgées du Grand Entre-deux-Lacs pourraient trouver de meilleures réponses au sein d'une seule grande commune (mobilité, soins à domicile, etc.).

#### Le rayonnement extérieur de la région

Les forces vives qui tentent actuellement chacune de leur côté de promouvoir la région du Grand Entre-deux-Lacs s'épuisent par manque de moyens et de vision d'ensemble sur une image commune, au travers de laquelle l'ensemble des habitants peuvent s'identifier. Le sentiment d'appartenance à une collectivité plus large, par une fusion, dynamisera les initiatives dans ce sens.

De plus, les mesures mises en œuvre auront un niveau de crédibilité plus grand afin de profiter des soutiens financiers prévus par la Loi cantonale sur le tourisme. Soutien que des communes esseulées ont peu de chance d'obtenir.

#### Des finances saines et adaptées à un projet de société

Ce projet de fusion ne s'inscrit pas simplement dans une équation qui tendrait à rechercher au travers de la fusion, une baisse des impôts, de réaliser des investissements impossibles ou à régler des problèmes financiers récurrents, comme finalité.

Bien au contraire, même si des économies d'échelles sont possibles et souhaitables, une fusion de communes n'a jamais posé comme objectif principal une fiscalité à ras les pâquerettes, uniquement pour pouvoir dire que la fusion a fait baisser les impôts.

La fiscalité devra s'adapter aux souhaits et options retenus qui formeront une nouvelle commune. Les processus politiques, administratifs et techniques doivent pouvoir être optimisés avec les moyens nécessaires, mais en profitant d'une plus grande marge de manœuvre économique. Les capacités financières de chaque collectivité doivent être mises au service de la nouvelle commune pour atteindre un niveau de conduite politique et de prestations administratives et techniques de bon niveau, en s'inscrivant dans un projet d'avenir et au profit des générations futures.

## 10 Mesures du projet de société

### Plan d'aménagement régional

Elaborer un plan d'aménagement régional - théoriquement possible en l'état actuel mais impraticable avec 8 communes - pour permettre d'organiser le territoire de manière cohérente et de mettre en place une politique de développement territorial en tenant compte du développement de la région, avec les actions suivantes :

- favoriser le développement économique dans des endroits stratégiques, attractifs, confinés et garantissant le maintien de la qualité de vie
- assurer un développement harmonieux du territoire, tenant compte des besoins de nouvelles zones d'habitat en lien avec le développement économique de la région
- maintenir le caractère des anciens bourgs afin de soigner l'image de la région et dynamiser l'attrait touristique
- souligner les activités viticoles et agricoles avec le maintien ou la création de zones protégées
- déterminer une stratégie environnementale en favorisant les quartiers et constructions s'inscrivant dans le développement durable (écoquartiers), pour ainsi en faire une « marque de fabrique » de la région
- développer ou optimiser des zones pour l'événementiel, l'accueil touristique et culturel

### Transports

Le grand défi en matière de transports est d'améliorer l'offre en transports publics pour optimiser le lien du Grand Entre-deux-Lacs avec la capitale cantonale dans un premier temps et les villes d'importance régionale dans un second temps (Bienne, Fribourg, Berne). Les actions suivantes sont à envisager :

- détournement de la ligne TransN 7 sur les Champs-Montants afin d'assurer la desserte des activités économiques des Champs-Montants et des Perveuil
- création d'une ligne de correspondance en direction de l'Est avec la ligne 7, probablement à la gare BLS de Marin-Epagnier (ligne pendulaire pour les travailleurs venant de l'Est du canton au pôle de développement économique de La Tène)
- aménagement de l'interface TP de Saint-Blaise afin d'assurer des lignes TP sur Enges - Lignièrès et Cornaux - Cressier - Le Landeron, avec desserte des activités de Cornaux et Cressier et correspondance avec les lignes TransN 1 et 7 et BLS (Berne-Neuchâtel)
- concept harmonisé des zones 30 km/h
- transfert modal avec la création d'option P+R
- planification et aménagement de pistes cyclables et mise à disposition de vélos en libre accès

### Service à la population et gouvernance

Une fusion permet d'optimiser le processus politique et administratif, mais ne doit être fossoyeuse de proximité. Une centralisation est toutefois probable. Elle pourrait être mise en place avec les mesures suivantes :

- regroupement des guichets des huit communes actuelles sur trois sites (au maximum), tenant compte des flux de déplacement « naturels » des populations
- réorganiser la localisation des guichets régionaux actuels
- étendre la mise à disposition de prestations sur Internet
- professionnaliser l'Exécutif à 100%
- rapatrier des compétences aujourd'hui externalisées (architectes-conseils, ingénieurs-conseils, etc.) avec des compétences internes

## 11 Conclusion

Il est vrai que la régionalisation est en marche et que bon nombre des mesures envisagées ci-avant pourraient également être réalisées sans que les communes fusionnent.

Pourtant, un certain nombre de termes reviennent de manière récurrente et qui souligne la cohérence de la fusion :

- coordination sur l'ensemble du territoire
- rationalisation et simplification
- égalité de traitement et harmonisation
- spécialisation, professionnalisation des services
- dynamisme, accélération des processus
- synergie, efficacité et économies d'échelles
- autonomie de décision et crédibilité face à l'Etat

Ces termes illustrent à merveille les avantages prépondérants qu'une fusion apporterait dans le développement futur de notre région, de la qualité de vie de ses habitants et du positionnement sur l'échiquier politique cantonal et supra cantonal.

**Rapport du Conseil communal au Conseil général**  
relatif  
**au choix portant sur l'étude d'un projet de fusion**

---

Annexe 3 : 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

# 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

---

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. INTRODUCTION.....</b>                              | <b>5</b>  |
| 1.1. Réflexions préliminaires.....                       | 5         |
| 1.2. Mandat d'étude .....                                | 5         |
| 1.3. Réflexions supplémentaires.....                     | 6         |
| <b>2. LE RAPPORT RUN .....</b>                           | <b>6</b>  |
| 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        |
| <b>3. RECOMMANDATIONS DU RAPPORT RUN .....</b>           | <b>13</b> |
| 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        |
| <b>4. RAPPORT DES COMMISSIONS .....</b>                  | <b>15</b> |
| 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        |
| <b>5. POSITION DES HUIT COMMUNES .....</b>               | <b>21</b> |
| 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        |
| <b>6.</b> | <b>CONCLUSION.....</b>                       | <b>31</b> |

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

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

| <b>OPPORTUNITÉS</b>  | <b>RISQUES</b>   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prise de conscience des communes de réfléchir ensemble à un futur commun</li> <li>• Liberté pour tout type de rapprochement géographique</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 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</li> <li>• Attraction de certaines communes par la ville de Neuchâtel ou le Nouveau Neuchâtel</li> <li>• Cantonalisation progressive des tâches conduisant à un affaiblissement des communes</li> <li>• Dépendance à l'égard de grandes communes pour l'exécution de prestations sans compétence décisionnelle</li> <li>• Renforcement des collaborations intercommunales conduisant à la réduction</li> </ul> |

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

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

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



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

### 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<sup>ème</sup> commune contributrice du canton

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

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

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

### 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<sup>er</sup> et le IV<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> 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<sup>er</sup> 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 agrmente 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> siècle, Hauterive comptait environ 35 familles dont presque la moitié était bourgeoises de Neuchâtel. Vers la fin du 19<sup>e</sup> 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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> 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.

**Rapport du Conseil communal au Conseil général**  
relatif  
**au choix portant sur l'étude d'un projet de fusion**

---

Annexe 4 : Rapport concernant le rapprochement à géométrie variable des communes d'Hauterive, de Cornaux, de Cressier, d'Enges, de La Tène, du Landeron, de Lignières et de Saint-Blaise, RUN, 12 avril 2011



CONCERNANT LE RAPPROCHEMENT À GÉOMÉTRIE  
VARIABLE DES COMMUNES D'HAUTERIVE, DE  
CORNAUX, DE CRESSIER, D'ENGES, DE LA TÈNE, DU  
LANDERON, DE LIGNIÈRES ET DE SAINT-BLAISE

Version définitive

La Chaux-de-Fonds, le 12 avril 2011/fm

Composition de l'équipe de projet de l'Association Réseau urbain neuchâtelois chargée de cette étude:

Florence Meyer, avocate, cheffe de projet

Maria Vivone Beausire, économiste

Daniel Grassi Pirrone, économiste, directeur ad intérim de l'Association RUN

Alain Guye, géographe

Ce rapport reflète l'opinion de leurs auteurs qui peut diverger de celle des communes mandantes.

La Chaux-de-Fonds, le 12 avril 2011



# Sommaire

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUCTION .....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>1. CONTEXTE ET RAPPEL DES OBJECTIFS DU MANDAT.....</b>                | <b>5</b>  |
| 1.1 Réflexions préliminaires .....                                       | 5         |
| 1.2 Mandat d'étude .....   | 5         |
| 1.3 Déroulement des travaux .....  | 6         |
| <b>2. ÉTAT DES LIEUX .....</b>   | <b>6</b>  |
| 2.1 Données de base .....  | 6         |
| 2.2 Finances communales .....  | 10        |
| <b>3. PORTAIT DES COMMUNES .....</b>                                     | <b>11</b> |
| 3.1 Cornaux.....   | 11        |
| 3.2 Cressier .....   | 12        |
| 3.3 Enges.....   | 12        |
| 3.4 Hauterive .....  | 13        |
| 3.5 Le Landeron .....  | 14        |
| 3.6 Lignières.....   | 14        |
| 3.8 La Tène.....   | 16        |
| <b>4. RÉSULTATS DE L'ANALYSE DES DONNÉES DE BASE .....</b>               | <b>17</b> |
| 4.1 Absence d'intérêt régional Grand Entre-deux-Lacs .....               | 17        |
| 4.2 Complémentarité des espaces .....                                    | 17        |
| 4.3 Prise de conscience d'une option régionale .....                     | 17        |
| <b>5. SCÉNARIOS .....</b>  | <b>18</b> |
| 5.1 Principes qui ont guidé la réflexion .....                           | 18        |
| 5.2 Présentation des trois scénarios.....                                | 19        |
| 5.2.1 Scénario «statu quo » .....  | 19        |
| 5.2.2 Scénario " Grand Entre-deux-Lacs " .....                           | 21        |
| 5.2.3 Scénario "Deux fois quatre" .....                                  | 23        |
| 5.3 Mise en perspective pour les communes (de manière individuelle)..... | 25        |
| 5.3.1 Scénario " Grand Entre-deux-Lacs " .....                           | 25        |
| 5.3.2 Scénario "Deux-fois quatre" .....                                  | 26        |
| <b>6. RECOMMANDATIONS.....</b>   | <b>26</b> |
| 6.1 Indicateurs.....   | 26        |
| 6.2 Évaluation .....   | 27        |
| 6.3 Synthèse .....   | 29        |
| 6.4 Recommandations formelles.....                                       | 30        |
| <b>7. CONCLUSION.....</b>  | <b>31</b> |
| <b>ANNEXES .....</b>   | <b>32</b> |

Depuis près de dix ans, la réforme institutionnelle agite le landerneau politique neuchâtelois. 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 d'action sociale ou des tâches d'état civil. Elles sont certes assumées par les communes mais le canton exige qu'elles soient exécutées au sein des structures intercommunales.

L'avènement des communes de Val-de-Travers et de La Tène donne aussi un élan propice aux regroupements de communes: les processus de fusion se multiplient. A ce jour, la commune de Pontareuse (fusion des communes de Bevaix, Boudry et Cortaillod) est soumise à la votation populaire le 15 mai 2011; celle de Val-de-Ruz sera présentée aux conseils généraux des communes de Boudevilliers, de Cernier, de Chézard-Saint-Martin, de Coffrane, de Dombresson, d'Engollon, de Fenin-Vilars-Saules, de Fontainemelon, de Fontaines, des Geneveys-sur-Coffrane, des Hauts-Geneveys, de Montmollin, du Pâquier, de Savagnier et de Villiers le 20 juin 2011. Le positionnement sur l'échiquier politique cantonal bouge. Ce n'est pas qu'un effet de mode. Le Conseil d'Etat prône un canton à dix communes dans son programme de législature 2010-2013. Les communes souhaitent également renforcer leur poids vis-à-vis du canton, et inverser la tendance marquée à la cantonalisation de prestations.

Dans ce contexte, les réflexions stratégiques foisonnent: Grand Entre-deux-Lacs, Nouveau Neuchâtel, La Béroche. 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. D'ailleurs, à ce sujet, l'expérience de la fusion du Val-de-Ruz démontre 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. A 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. La présente étude servira d'esquisse pour les réflexions stratégiques qui pourraient se poursuivre. Comme ses objectifs l'attestent, elle n'affiche pas l'ambition de délimiter de manière définitive les rapprochements, d'arrêter un projet de territoire servant de fil conducteur au projet de société ou d'arrêter un coefficient fiscal. Elle propose des scénarios qui se fondent sur les tendances observées dans les communes

concernées et sur le contexte politique cantonal. Les recommandations qu'elle suggère serviront de base aux décisions futures que les autorités communales du Grand Entreeux-Lacs seront amenées à prendre dans la région.

## 1. Contexte et rappel des objectifs du mandat

---

### 1.1 Réflexions préliminaires

Au début de l'année 2010, les communes de Cornaux, de Cressier, d'Enges, d'Hauterive, du Landeron, de Lignièrès, de Saint-Blaise et de La Tène 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 potentiel rapprochement ne doit pas se faire au détriment de l'identité villageoise de chaque collectivité.

*Préservation de l'identité villageoise*

Avant d'approfondir les réflexions sur un éventuel processus de rapprochement, les communes souhaitent disposer d'une analyse mettant en évidence les intérêts et les opportunités liées à un rapprochement administratif.

### 1.2 Mandat d'étude

#### *Objectifs*

Par mandat du 27 octobre 2010, l'Association Réseau urbain neuchâtelois est chargée de procéder à une étude d'opportunité. Elle 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 individuelle par commune des avantages, des inconvénients, des opportunités et des risques d'un rapprochement préservant l'identité de chacune des communes, avec une recommandation du mandataire.

*Réalisation d'une étude d'opportunité*

#### *Méthodologie*

La méthodologie suivante est retenue. Un diagnostic est établi sur la base d'une analyse des caractéristiques principales de chaque commune (démographie, emplois, aménagement du territoire, infrastructures, accessibilité en transports publics, finances, etc.) et des collaborations intercommunales existantes. Cette étape permet de poser les premiers jalons d'un projet commun qui conduira à des scénarios. Ces derniers sont ensuite analysés sous l'angle de leurs forces et leurs faiblesses; ils font également l'objet d'un examen du point de vue de leurs opportunités et de leurs risques. Ces mises en perspective abordent tant l'échelon communal que régional. Ces scénarios sont ensuite comparés entre eux. Enfin, des recommandations sont formulées. Un rapport final synthétise les résultats des travaux menés. Il contient les portraits individuels des communes, les scénarios, et l'évaluation de ces derniers sous l'angle régional et communal. Il se termine en énonçant les recommandations techniques à l'adresse des communes.

*Identification des bases d'un projet commun et de scénarios*

*Recommandations d'experts*

### 1.3 Déroulement des travaux

Les travaux se déroulent selon les étapes prévues dans l'offre. Les bases d'un projet de territoire commun ne peuvent cependant pas être abordées au cours de la séance avec le comité intercommunal le 25 janvier 2011. Le recensement des collaborations intercommunales ne fait guère ressortir d'éléments tangibles pour que l'équipe de projet puisse au préalable formuler des propositions.

Lors de cette séance, le comité est saisi de plusieurs questions portant sur les motifs de la démarche en cours, sur une projection des communes dans les dix ans à venir, sur les complémentarités à mettre en œuvre entre les communes, et enfin sur l'identité de ces dernières. Cette démarche interactive donne de très bons résultats. La question relative à la complémentarité soulève des interrogations intéressantes qui conduisent à la soumettre aux conseils communaux in corpore avant d'y répondre.

La synthèse de ces discussions permet la poursuite des travaux sur des bases plus solides.

*Séance interactive  
du comité  
intercommunal*

## 2. État des lieux

---

L'état des lieux réalisé n'a pas la prétention d'être exhaustif. Le but visé par cette étude ne le requiert pas: le diagnostic doit montrer les principales tendances pour esquisser des scénarios. Des données de base sont répertoriées et une analyse sommaire des finances communales est proposée. Si un processus officiel de rapprochement ou de fusion est convenu, l'état des lieux sera étoffé pour confiner à l'exhaustivité.

*État des lieux  
sommaire*

### 2.1 Données de base

Le diagnostic se fonde sur plusieurs données de base. Elles ont trait à la collaboration existante entre les communes et à leur situation individuelle (nombre d'habitants, structure de la population, perspectives démographiques, structure économique, nombre d'actifs, nombre d'emplois, équipements et infrastructures, caractéristiques d'aménagement du territoire, etc.). Un inventaire quantitatif des dessertes en transports publics et quelques éléments de rayonnement complètent ces données.

#### *Collaborations intercommunales<sup>1</sup>*

Toutes les collaborations sont en principe recensées: il peut s'agir d'une véritable coopération entre les communes au sein d'un syndicat intercommunal ou d'une association (par ex. le service du feu Bas-Lac, ou le Caveau de l'Entre-deux-Lacs), d'une convention formelle ou informelle pour l'exécution d'une prestation (par ex. le centre intercommunal d'aide sociale Entre-deux-Lacs), voire la participation à des organismes de promotion ou de défense des intérêts (Tourisme neuchâtelois TN ou Association des communes neuchâteloises ACN). Ces collaborations sont classées entre celles qualifiées de volontaires (sans obligation légale), nécessaires (découlant de la réalisation d'objectifs visés) ou obligatoires (échelon régional ou structure intercommunale exigés par le canton). Elles sont encore répertoriées en trois catégories: la première regroupe

---

<sup>1</sup> Voir annexe 1

les huit communes (collaborations mixtes) alors que les deuxième et troisième catégories recensent les coopérations spécifiques à un groupement RUN (Entre-deux-Lacs ou Est-COMUL).

Peu de collaborations sont mixtes. On en dénombre neuf sur un total de soixante-sept. Seuls le contrôle des champignons et le noctambus sont le résultat d'une collaboration volontaire. Les sept restantes, nécessaires et obligatoires, concernent le service social, l'ACN, le RUN, le centre de santé, TN, le service social et des prestations du Centre d'électronique et de gestion (CEG). Les autres collaborations qui expriment le mieux l'existence d'un espace fonctionnel sont spécifiques à un groupement de communes RUN (école secondaire, service du feu, commission régionale des transports (CRT), protection civile, etc.). Enfin, la déchetterie de Cornaux rassemble sept communes.

*Peu de collaborations regroupant les huit communes*

Deux espaces fonctionnels distincts semblent prendre forme: l'est de la COMUL et l'Entre-deux-Lacs. Les coopérations mixtes ne sont pas suffisantes dans leurs effets territoriaux pour imaginer qu'un espace à l'échelon du Grand Entre-deux-Lacs est sur le point de naître.

*Naissance de deux espaces fonctionnels distincts*

### *Démographie<sup>2</sup>*

A fin 2010, la population des communes étudiées varie entre 271 individus pour Enges à 4823 âmes pour la Tène, pour une population totale de 19'615 personnes. Le détail de chaque commune figure dans leur portrait spécifique.

*Population de 20'000 personnes*

Les statistiques démontrent une évolution raisonnable de la population, avec des hausses et des baisses de population selon les années et selon les communes. Pour l'année 2010, la population augmente par rapport à 2009 selon un pourcentage (+0.4%) supérieur à la moyenne cantonale de 0.1 %.

*Structure d'âge proche de la moyenne cantonale*

Pour 2009, la structure de la population par âge n'est guère très éloignée de celle du canton.

Les perspectives démographiques pour les quinze à vingt ans à venir sont modestes pour les huit communes, tout comme le reste du canton<sup>3</sup>. Pour la région "Le Landeron" qui comprend les communes de l'Entre-deux-Lacs, les prévisions font état d'une augmentation de 400 personnes. Pour celle intitulée "Neuchâtel" regroupant les communes d'Hauterive, Saint-Blaise, La Tène et le chef-lieu, il est question d'une augmentation de 1000 personnes. Dans ces deux régions, ces projections s'accompagnent d'un accroissement de la population âgée entre 65 et 80 ans et d'une légère réduction de personnes de 40 à 64 ans. Ces changements dans la structure de la population auront des incidences sur les équipements à mettre à disposition, sur les conditions de mobilité à proposer, etc.

*Perspectives démographiques modestes*

---

<sup>2</sup> Voir annexe 2

<sup>3</sup> Pour l'entier du canton, une progression de 7000 personnes est présumée. Cf. Perspectives de population 2009-2040 Neuchâtel, août 2010

<http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?CatId=5968&StyleType=bleu>

## *Économie<sup>4</sup>*

Au niveau des emplois, le Grand-Entre-deux-Lacs se caractérise par une prédominance du secteur tertiaire tant au niveau du nombre d'établissements que du nombre d'emplois. La structure économique de la région est très similaire à celle du canton. Les pourcentages se rapprochent de la moyenne cantonale

*Prédominance du secteur tertiaire*

## *Flux pendulaires<sup>5</sup>*

L'analyse des flux pendulaires se fonde uniquement sur les chiffres provenant du recensement 2000 de la population, faute de données plus actuelles. Le résultat est le suivant: environ 8000 emplois sont offerts dans la région pour une population de 18'738 habitants dont 9156 sont considérés comme des actifs. 4048 personnes y travaillent et y habitent. Les lieux de déplacement les plus importants se font en direction de Neuchâtel (2683) et ailleurs (dont la Chaux-de-Fonds et les autres pôles urbains hors canton).

*Occupation de la moitié des actifs de la région par des entreprises de la région*

## *Équipements<sup>6</sup>*

Dans une approche quantitative globale, le niveau des infrastructures est bon, voire très bon (cf. annexe 5). Par exemple, toutes les communes disposent à ce jour d'une école primaire sur leur territoire. Certes, les communes de Lignièrès et d'Enges disposent de beaucoup moins d'équipements sociaux ou d'approvisionnement que les communes de la plaine. Un complément devrait pouvoir être apporté en cas de rapprochement. Les communes situées dans la plaine de l'Entre-deux-Lacs sont bien dotées, avec un manque éventuel de structures d'accueil pour la petite enfance à Cornaux. En ce sens, le Grand Entre-deux-lacs n'a pas à combler un retard. La mise en œuvre prochaine d'Harmos, qui oblige de proposer une offre appropriée de places d'accueil parascolaire, sera l'occasion de réfléchir à de nouveaux équipements, dans une optique régionale.

*Niveau des équipements pour la population globalement bon*

Cette région offre également des équipements touristiques pour la pratique des sports nautiques (piscine, plage, lieux de délasserment, campings, etc.). Avec deux communes considérées comme des portes d'entrée neuchâteloises du parc naturel régional Chasseral, le développement du tourisme vert de moyenne montagne peut être envisagé en s'appuyant sur certaines infrastructures déjà existantes appelées à être complétées.

*Infrastructures touristiques de base*

## *Aménagement du territoire*

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, les huit communes sont parties prenantes à des réflexions supra-communales propres à leurs bassins d'influence.

Pour les communes de la COMUL, la réflexion porte sur les gares de toute l'agglomération du Littoral, avec une priorité pour celles qui font partie du système TransRUN. L'objectif de ce plan<sup>7</sup>, non encore validé, consiste à valoriser les secteurs immédiats (appelés zone d'influence à 400 mètres) dans la perspective d'une densification de l'agglomération, et ainsi du renforcement de la structure urbaine de l'agglomération multipolaire RUN. Une priorité d'affectation est donnée aux parcelles

*Valorisation des pôles de gare pour les communes de la COMUL*

<sup>4</sup> Voir annexe 3

<sup>5</sup> Voir annexe 4

<sup>6</sup> Voir annexe 5

<sup>7</sup> Plan directeur d'urbanisation des pôles de gare, Urbaplan, 2009

situées aux alentours des gares ; de même, les services qui pourraient compléter les offres existantes sont listés. Ce plan énumère également les équipements de stationnement supplémentaires à aménager pour compléter l'attractivité de l'infrastructure ferroviaire. Pour Hauterive et Saint-Blaise (gares Saint-Blaise BLS et CFF)<sup>8</sup>, le logement est l'affectation prioritaire et l'attractivité sur le marché est jugée moyenne à bonne. Pour La Tène, il est prévu une nouvelle gare Cité Martini qui devra desservir les zones commerciales existantes à cet endroit: l'affectation "emplois"<sup>9</sup> domine avec des bonnes perspectives pour les activités et la vente.

Les communes de l'Entre-deux-Lacs quant à elles élaborent un plan directeur régional<sup>10</sup> qui s'inscrit dans une réflexion plus générale de répartition des charges et des bénéfices. Cet outil de planification prévoit un développement de la région offrant une réponse différenciée pour les communes qui tiennent compte de leur diversité. Le projet en cours définit des orientations stratégiques pour assurer le développement dans la plaine autour des axes de communications, pour renforcer les lieux de centralité actuels, pour garantir un niveau de services et d'équipements publics de qualité à l'ensemble de la population, pour valoriser les pôles d'activités Cornaux-Cressier, et enfin pour mettre à profit le patrimoine naturel aux fins de loisirs et tourisme. +

*Répartition des fonctions entre les communes du groupement Entre-deux-Lacs*

Ces deux études orientent les communes du Grand-Entre-deux-Lacs vers deux futurs différents. L'un conduit à un rapprochement fonctionnel pour construire l'agglomération RUN<sup>11</sup>. L'autre envisage la répartition des fonctions pour assurer un développement harmonieux de l'Entre-deux-Lacs en permettant à chaque commune de trouver sa place. Ces deux visions ne sont cependant pas contradictoires : elles sont le fruit de leur ancrage différent dans la structure urbaine et périurbaine du territoire et de leur histoire.

*Deux approches différentes du développement territorial*

Les réserves de terrains à bâtir seraient également différentes selon les espaces<sup>12</sup>. Alors qu'un besoin en zone à bâtir (avant tout pour l'habitat) se fait sentir pour les communes de l'agglomération du Littoral, certaines communes de l'Entre-deux-Lacs auraient des zones à bâtir surdimensionnées par rapport à leurs perspectives démographiques.

*Abondance de terrains à bâtir d'un côté et raréfaction de l'autre.*

À l'exception des communes de La Tène, Lignièrès et Enges, les activités viticoles sont encore très présentes sur les autres communes. Un caveau de l'Entre-deux-Lacs regroupe certains viticulteurs ou encaveurs de cette région.

Le patrimoine naturel et paysager est également de qualité: rives des lacs de Neuchâtel et de Bienne, canal de la Thielle et de la vieille Thielle, parc naturel régional de Chasseral, sites d'importance cantonale et fédérale. La qualité architecturale ne manque pas non plus avec des objets reconnus au niveau suisse (Vieux Bourg du Landeron) et régional (Château et la maison Vallier à Cressier, par ex.).

*Sites naturels et paysagers de qualité*

<sup>8</sup> Entre 70 et 80 % logement et 20 à 30 % logement

<sup>9</sup> 60 % emplois et 40 % logement

<sup>10</sup> Plan directeur régional Région Entre-deux-Lacs, Urbaplan 2009

<sup>11</sup> Qui repose sur la mise en réseau des trois centres urbains du canton pour créer l'agglomération cantonale multipolaire

<sup>12</sup> Ces éléments se fondent sur les deux études précitées.

## *Transports publics<sup>13</sup>*

Les transports publics dans le Grand Entre-deux-Lacs sont globalement bons. Les communes de la COMUL bénéficient d'une desserte d'agglomération à cadence urbaine (via le réseau des TN) doublée pour deux d'entre elles d'une liaison ferroviaire qui fait partie du système TransRUN. Les communes de plaine de l'Entre-deux-Lacs peuvent s'appuyer sur le réseau ferroviaire à cadence horaire et sur la ligne Car postal les reliant entre elles et à La Tène. Les communes d'Enges et de Lignièrès sont moins favorisées avec des liaisons moins attractives respectivement vers Saint-Blaise et Le Landeron.

*Niveau des transports publics globalement bon*

## *Rayonnement*

Quelques éléments répertoriés dans le portrait de chaque commune révèlent certaines facettes du rayonnement de la région au travers des communes qui la composent. Des équipements, des événements et des sites de renommée régionale, nationale contribuent à faire connaître le Grand Entre-deux-Lacs. Cependant, certaines images sont encore fortes : région de grande industrie, cité-dortoir, zone de centres commerciaux, passage de grande infrastructure de transports, etc.

*Infrastructures et manifestations culturelles connues loin à la ronde*

## 2.2 Finances communales

La synthèse qui suit se fonde sur les comptes des huit communes en 2008 et en 2009, selon les données disponibles auprès du service cantonal des communes.

### *Coefficients fiscaux politique et d'équilibre*

Globalement, les comptes de fonctionnement entre 2005 et 2009 démontrent une tendance à une détérioration des résultats d'exploitation, plus ou moins importante selon les communes. Fait exception Enges mais dont le coefficient fiscal est clairement supérieur à la moyenne cantonale. Ces résultats peuvent être mis en relation avec le cycle économique peu favorable de ces dernières années. La diminution de recettes fiscales des personnes morales en 2008 et 2009 pèse lourd pour La Tène, Cornaux, Cressier et Le Landeron. Saint-Blaise vit également cette érosion, de manière plus graduelle depuis 2006, qui est compensée par des rentrées fiscales en hausse des personnes physiques. Le coefficient fiscal qui devrait être appliqué pour équilibrer les comptes de fonctionnement après correction des éventuels amortissements supplémentaires évolue donc négativement pour l'ensemble des huit communes pour les années 2008 et 2009.

*Quelques écarts entre le coefficient fiscal appliqué et celui d'équilibre*

Si l'écart entre les coefficients fiscaux « politiques » de 2009 est grand (de 52 points à 74 points), celui du coefficient fiscal d'équilibre l'est moins avec des points oscillant entre 62.1 et 71.3.

### *Rentrées fiscales des personnes physiques*

D'une manière générale, les communes d'Enges, de Saint-Blaise et d'Hauterive disposent d'un potentiel de recettes fiscales par habitant provenant des personnes physiques important supérieur à la moyenne cantonale, indépendamment de la comparaison des coefficients fiscaux. Pour Cressier, Le Landeron, Cornaux, La Tène, et Lignièrès, cet indicateur est plus faible et inférieur à la moyenne cantonale.

*Pas d'uniformité dans les revenus des personnes physiques*

<sup>13</sup> Voir annexe 6



### *Dépendance de la situation économique*

Toutes les communes ne bénéficient pas des mêmes rentrées fiscales provenant des personnes morales. Pour La Tène, cette proportion s'élève à 34% des recettes fiscales en 2009 et 51% en 2007 dans le montant total des impôts. Pour Cornaux, ce sont 26% en 2009 et 36% en 2008. Cressier et le Landeron voient chuter ces revenus de manière substantielle entre 2008 et 2009 (respectivement moins 76% et moins 85%). Ces communes sont donc dépendantes de la situation économique. Les autres communes (Enges, Hauterive et Lignières) sont nettement moins concernées, compte tenu de leur structure économique. Quant à Saint-Blaise, la mue est en cours avec une diminution régulière du revenu des personnes morales.

*Instabilité des recettes fiscales pour certaines communes*

### *Péréquation financière*

La péréquation financière offre un autre angle de vue pour définir la situation financière des communes. Les communes de La Tène, de St-Blaise, du Landeron, d'Hauterive et de Cornaux sont d'importantes contributrices ; elles sont de fait considérées comme bénéficiant d'une situation (financière) privilégiée. Cressier, Lignières et, dans une mesure beaucoup plus faible, Enges sont bénéficiaires du fait de leur positionnement, notamment sur les plans financier et fiscal.

*Communes bénéficiaires et contributrices*

## 3. Portait des communes

---

Indépendamment de la synthèse pour la région du Grand Entre-deux-Lacs, chaque commune fait l'objet d'une analyse des mêmes thématiques, sous la forme d'un portrait détaillé (voir annexe 7). Cet état des lieux permet de dégager un certain nombre de forces et de faiblesses qui serviront de base pour la mise en perspective des scénarios.

### 3.1 Cornaux

La commune de Cornaux est une commune périurbaine de moyenne importance dont la tendance démographique est à la hausse. Bien qu'également résidentielle, cette commune a plutôt une vocation industrielle qui peut influencer négativement son attractivité pour l'habitat. Le plan directeur cantonal et le plan directeur régional confirment cette vocation de pôle régional d'activités. Sa desserte en transports publics est moyenne (gare CFF et ligne de Car postal). Cornaux offre à sa population un niveau d'équipements moyen.

Cornaux collabore intensément avec les communes de l'Entre-deux-Lacs; elle accueille la déchetterie, l'une des seules infrastructures regroupant des communes des deux bassins<sup>14</sup> de collaboration. Sous l'angle financier, sa dépendance à la santé économique des personnes morales la rend plus vulnérable que d'autres communes. En 2009, son coefficient fiscal est inférieur à la moyenne cantonale; pour équilibrer les comptes, le coefficient devrait toutefois se situer au dessus du coefficient d'équilibre moyen cantonal. Cette commune est contributrice à la péréquation financière.

---

<sup>14</sup> Notion faisant référence aux espaces fonctionnels

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante:

| <b>FORCES</b>   | <b>FAIBLESSES</b>   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bon cadre de vie, en dépit de la présence d'industries « lourdes »</li> <li>▪ Pôle régional d'activités économiques</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Niveau moyen de desserte en transports publics</li> <li>▪ Image de commune industrialisée</li> <li>▪ Dépendance de la santé financière des personnes morales pour ses rentrées fiscales</li> </ul> |

### 3.2 Cressier

La commune de Cressier est une commune périurbaine de moyenne importance avec une légère variation en dents de scie du nombre d'habitants ces dix dernières années. Globalement cependant, sa population est quasiment restée inchangée. La vocation de cette commune est avant tout résidentielle, même si elle comprend une part non négligeable d'industrie. Le plan directeur cantonal et le plan directeur régional confirment cette vocation de pôle régional d'activités. Sa desserte en transports publics est moyenne (gare CFF et ligne de Car postal). Elle peut offrir à sa population un niveau d'équipements qualifiés de moyen à bon. Les activités viticoles sont très présentes dans le village (caves, manifestations en lien avec la production viticole, etc.).

Cressier collabore intensément avec les communes de l'Entre-deux-Lacs. Comme pour Cornaux, sa dépendance à la santé économique des personnes morales la rend vulnérable. Son coefficient fiscal est élevé par rapport à la moyenne cantonale. Elle est bénéficiaire de la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante:

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pôle régional d'activités économiques</li> <li>▪ Cadre de vie agréable</li> <li>▪ Grande présence d'activités viticoles</li> <li>▪ Vie associative</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Niveau moyen de la desserte en transports publics</li> <li>▪ Dépendance de la santé financière des personnes morales pour ses rentrées fiscales</li> </ul> |

### 3.3 Enges

La commune d'Enges est une commune rurale de très petite importance dont la tendance démographique est plutôt à la baisse. Sa vocation est agricole et résidentielle. Le plan directeur régional envisage un renforcement de l'affectation résidentielle et des activités liées au tourisme. La desserte en transports publics est faible. Les prestations offertes à la population sont limitées.

Enges collabore intensément avec les communes de l'Entre-deux-Lacs, même si son inclinaison naturelle la rapproche de Saint-Blaise. Sous l'angle financier, sa situation est saine; toutefois, son coefficient fiscal de 2009 reste supérieur à la moyenne cantonale. Le coefficient d'équilibre, inférieur au coefficient fiscal appliqué, laisse toutefois une marge de manœuvre en la matière. Cette commune est contributrice à la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante:

| <b>FORCES</b>   | <b>FAIBLESSES</b>  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Attractivité résidentielle en raison de sa position géographique de « balcon sur le lac »</li> <li>▪ Cadre de vie agréable</li> <li>▪ Potentiel touristique</li> <li>▪ Capacité fiscale des personnes physiques</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Niveau des équipements très limité (pas de poste, pas de commerces, pas de structure d'accueil, etc.)</li> <li>▪ Desserte faible en transports publics</li> <li>▪ Population faible (nombre d'habitants)</li> </ul> |

### 3.4 Hauterive

La commune d'Hauterive est une commune suburbaine de moyenne importance. La tendance démographique est plutôt à la baisse depuis 2001. Elle a une vocation résidentielle, avec quelques secteurs réservés à l'artisanat. Elle offre aussi des lieux de délasserment au bord du lac qui sont très appréciés non seulement par sa population, mais également par celle du canton. Le Laténium lui confère une notoriété nationale et internationale. Le projet de schéma directeur des pôles de gare COMUL met l'accent sur la vocation de logement. Sa desserte en transports publics est de niveau d'agglomération, vers les communes de l'Est de la COMUL et Neuchâtel. Les prestations mises à disposition de la population sont appréciées comme bonnes, avec un déficit en commerces d'alimentation.

Hauterive collabore intensément avec les communes de Saint-Blaise, La Tène et avec d'autres communes de la COMUL. Sous l'angle financier, elle n'est pas dépendante de la santé des personnes morales. Le coefficient fiscal appliqué en 2009, situé dans la moyenne cantonale, mais il est inférieur à celui nécessaire pour assurer l'équilibre des comptes de fonctionnement. Cette commune est contributrice à la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante:

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Qualité de l'habitat (cadre de vie agréable entre lac et forêt et vue sur le lac)</li> <li>▪ Rayonnement national et international avec le Laténium</li> <li>▪ Très bonne desserte d'agglomération</li> <li>▪ Bon niveau général d'équipements</li> <li>▪ Stabilité des rentrées fiscales (pas de dépendance liée aux personnes morales)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pas de gare (et par conséquent pas de rattachement au système TransRUN)</li> <li>▪ Peu de possibilité d'extension de la zone à bâtir.</li> </ul> |

### 3.5 Le Landeron

Le Landeron est une commune de moyenne importance assumant les fonctions de petit centre régional. La gamme offerte de prestations et de services est variée et de qualité. La tendance de la population est plutôt à la hausse. Cette commune a une vocation résidentielle et de services, avec quelques secteurs de son territoire réservés à l'artisanat. Ses installations nautiques, son camping, son bourg et la Brocante la rendent attractive pour le tourisme; ces derniers lui confèrent un rayonnement national et international. Le plan directeur régional veut renforcer les affectations précitées.

Le Landeron est également un nœud de transports pour la région Entre-deux-Lacs et les communes bernoises environnantes. Sa desserte en transports publics est cependant moyenne (faible cadence). Cette commune collabore avec celles de l'Entre-deux-Lacs et La Neuveville. Sous l'angle financier, sa situation varie, principalement à cause de la situation économique des personnes morales (chute des rentrées fiscales). Son coefficient fiscal est inférieur à la moyenne cantonale, mais ne permet pas d'équilibrer les comptes en 2009. Elle est contributrice à la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante:

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Cadre de vie agréable (dont proximité du lac)</li><li>▪ Rayonnement international</li><li>▪ Très bon niveau d'équipements; pôle de services et touristique</li><li>▪ Capacité en terrains situés en zone à bâtir</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Niveau moyen de la desserte en transports publics (cadence)</li><li>▪ Cassure de la commune avec les infrastructures autoroutières et ferroviaires</li><li>▪ Dépendance de la santé financière des personnes morales pour ses rentrées fiscales</li></ul> |

### 3.6 Lignières

La commune de Lignières est une commune rurale de petite importance dont la tendance de la population est plutôt à la hausse. La vocation résidentielle côtoie les affectations agricole et touristique (camping et porte d'entrée neuchâteloise du Parc Chasseral dont le projet de maison du Parc). Le plan directeur régional veut renforcer cette dernière affectation. Les prestations offertes à la population sont moyennes. La desserte en transports publics est faible.

Lignières collabore avec les communes de l'Entre-deux-Lacs et certaines communes du Plateau de Diesse. Sa situation financière est stable depuis 2007, avec toutefois un coefficient légèrement supérieur à la moyenne cantonale. Cette commune est bénéficiaire de la péréquation.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante:

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Potentiel touristique avec le Parc régional Chasseral</li> <li>▪ Cadre de vie agréable</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desserte peu attractive en transports publics</li> <li>▪ Population faible</li> <li>▪ Accroissement de l'endettement après investissements pour le patrimoine administratif</li> </ul> |

### 3.7 Saint-Blaise

La commune de Saint-Blaise est une commune suburbaine de moyenne importance dont la tendance démographique est plutôt à la baisse. Elle a une vocation principalement résidentielle. Ses lieux de délasserment au bord du lac sont très appréciés non seulement par sa population, mais également celle du canton. Le projet de schéma directeur des pôles de gare COMUL met l'accent sur l'affectation de logement. Les terrains qui pourraient être potentiellement affectés à la zone à bâtir (hauts de Saint-Blaise) sont assez éloignés des éléments de centralité. Cette commune fait office de nœud de transports publics pour le Grand Entre-deux-Lacs: elle offre une liaison vers toutes les communes de cette région sans rupture de charge. Sa desserte en transports publics est par conséquent très bonne. Saint-Blaise est intégrée dans le système TRANSRUN avec sa gare BLS. Les prestations mises à disposition de la population sont de très bon niveau et la vie associative qu'elle offre est reconnue et très appréciée.

Saint-Blaise collabore avec les communes d'Hauterive, de La Tène et les autres communes de la COMUL; elle est en outre le bassin versant de la commune d'Enges. Sous l'angle financier, elle acquiert une stabilité malgré une réduction régulière des rentrées fiscales des personnes morales. Sa situation financière est équilibrée, avec un coefficient fiscal inférieur à la moyenne cantonale. Saint-Blaise est contributrice dans la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante:

| <b>FORCES</b>   | <b>FAIBLESSES</b>  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Qualité de l'habitat; cadre de vie agréable (proximité du lac et vue sur le lac)</li> <li>▪ Très bonne desserte en transports publics : rattaché au système TRANSRUN et nœud de transports</li> <li>▪ Très bon niveau d'équipements</li> <li>▪ Vie associative très développée</li> <li>▪ Situation financière stable</li> <li>▪ Capacité fiscale des personnes physiques</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Développement possible de la zone à bâtir dans des secteurs éloignés du centre</li> <li>▪ Difficulté d'équiper ces secteurs-là</li> </ul> |

### 3.8 La Tène

Issue de la fusion de Marin-Epagnier et Thielle-Wavre, La Tène est une commune suburbaine de moyenne importance, offrant d'excellentes prestations d'approvisionnement. La tendance de sa population est à la hausse. Ses affectations commerciales et industrielles prédominent. La Tène va accueillir un pôle cantonal de développement économique et le projet de schéma directeur des pôles de gare COMUL met également l'accent sur les emplois et les services. La vocation résidentielle n'est cependant pas à négliger, même si la thésaurisation de secteurs stratégiques freine son développement. La Tène possède des atouts touristiques avec son camping et le bord du lac. Si le Festival Celtique prend un rythme de croisière, il pourrait renforcer le rayonnement de cette commune.

Les éléments de centralité se sont déplacés dans les centres commerciaux. Sa desserte en transports publics est très bonne: elle est intégrée dans le système TransRUN, est reliée au réseau d'agglomération et propose une liaison avec les communes de plaine de l'Entre-deux-Lacs. Néanmoins, la fréquentation des centres commerciaux engendre un fort trafic individuel.

La Tène collabore intensément avec ses voisines de la COMUL. Sous l'angle financier, sa dépendance à la santé économique des personnes morales la rend plus vulnérable que d'autres communes. Son coefficient fiscal appliqué est très inférieur à la moyenne cantonale, mais clairement insuffisant pour parvenir à un équilibre des comptes en 2009. Cette commune est contributrice à la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante:

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Très bonne desserte en transports publics (système TransRUN et nouvelle gare TransRUN Cité Martini)</li><li>▪ Cadre de vie agréable</li><li>▪ Très bon niveau d'équipements en général</li><li>▪ Pôle d'activités économiques (zones commerciales, pôle de développement économique)</li><li>▪ Potentiel touristique</li><li>▪ Vie associative</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Perte de substance du centre du village au profit des centres commerciaux</li><li>▪ Charge importante de trafic individuel sur certains axes en lien avec les centres commerciaux</li><li>▪ Raréfaction des terrains à bâtir et thésaurisation de certains terrains situés dans les zones d'influence de la gare (Chalvert, Chevalereux, etc.)</li><li>▪ Dépendance de la santé financière des personnes morales pour ses rentrées fiscales</li></ul> |

## 4. Résultats de l'analyse des données de base

---

### 4.1 Absence d'intérêt régional Grand Entre-deux-Lacs

L'analyse des données de base le démontre: aucun projet de société réunissant les huit communes ne s'impose de lui-même sur la base des collaborations intercommunales. Certaines communes entretiennent des relations privilégiées entre elles, comme Enges et Saint-Blaise, Cornaux et Cressier ou encore Lignièrès et Le Landeron. Cependant, seule leur fusion ne renforcerait guère leur positionnement; elle n'offrirait pas non plus l'opportunité d'économies d'échelle permettant d'améliorer les prestations offertes à la population.

*Absence de projet réunissant les huit communes*

Au niveau du Grand Entre-deux-Lacs, il est difficile d'entrevoir un esprit régional. Cette défense d'intérêts communs et le souhait de "construire ensemble" est plus perceptible dans les territoires correspondant aux groupements de communes RUN, soit l'Association Entre-deux-Lacs ou la COMUL. Les relations fréquentes et privilégiées des collectivités locales pour mettre en œuvre les contrats de région et d'agglomération favorisent les initiatives solidaires. Des projets de territoires convenus dans les contrats de région et d'agglomération, on passe désormais à des territoires de projets (TransRUN, mesure ligne 10, plan directeur régional, etc.).

*Esprit régional par groupement RUN*

### 4.2 Complémentarité des espaces

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 en 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 des communes.

*Complémentarités des communes*

### 4.3 Prise de conscience d'une option régionale

La présente étude l'atteste et les échanges entre représentants de communes lors de la séance de janvier 2011 le confirment. Il y a une 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.

*Prise de conscience des enjeux régionaux*

Dans cette perspective, trois scénarios sont proposés. Ils sont jugés comme étant les plus adéquats pour engager la discussion politique qui devrait suivre au sein des huit communes. Leur choix repose sur les principes qui ont guidé les présents travaux.

### 5.1 Principes qui ont guidé la réflexion

Compte tenu de sa nature stratégique, il est choisi de circonscrire la réflexion pour favoriser les échanges constructifs entre les communes et permettre à ces dernières d'optimiser leurs réflexions. Trois principes sont retenus pour y parvenir.

#### 1. *Limitation du nombre de scénarios proposés*

Seuls trois scénarios sont proposés. Un nombre plus important de variantes aurait nuit à une analyse globale et pertinente. De plus, les différences entre certains scénarios auraient été mineures: les communes auraient eu de la difficulté à engager une réflexion politique stratégique.

*Trois scénarios*

#### 2. *Refus de la "fusionnisme"*

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 son 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<sup>15</sup>. Pour ces raisons, les petites fusions ou "fusionnisme" (mariage de deux collectivités locales par ex.) ne sont pas un sujet d'analyse.

*Pas de petites fusions*

#### 3. *Projet stratégique répondant aux défis futurs*

Les scénarios de rapprochement administratif 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<sup>16</sup>. 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.

*Rapprochement administratif stratégique*

---

<sup>15</sup> Article 19 du règlement d'application de la loi sur le fonds d'aide aux communes (RALFAC), du 22 octobre 2003

<sup>16</sup> Programme de législation 2010-2013 du Conseil d'Etat, p. 12

<http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=bleu&CatId=1811>



## 5.2 Présentation des trois scénarios

Trois scénarios sont retenus:

### 1. 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.

*Hypothèse de la situation actuelle*

### 2. Scénario "Grand Entre-deux-Lacs"

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

*Hypothèse de la complémentarité*

### 3. 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.

*Hypothèse des espaces fonctionnels*

Brièvement décrits dans leurs principales caractéristiques ci-dessous, 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".

#### 5.2.1 Scénario «statu quo »

##### *Descriptif*

Ce scénario part de la situation suivante:

- Huit communes indépendantes de petite taille ou de moyenne importance (entre 280 et 4850 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

## Analyse

L'analyse forces, faiblesses, opportunités et risques se présente comme suit:

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Identification du citoyen à sa commune</li><li>▪ Stabilité</li><li>▪ Décisions prises par des autorités de proximité</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Huit entités distinctes sans réelle concertation régionale ou défense d'intérêt régional</li><li>▪ 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</li><li>▪ Pas d'économie d'échelle</li><li>▪ Dépendance de certaines communes par rapport à certains contribuables (personnes morales ou personnes physiques) ayant un grand impact sur les finances communales</li><li>▪ Faible marge de manœuvre des communes en raison d'une capacité relative de traiter certains domaines confiés</li><li>▪ Faibles perspectives démographiques pour aboutir à une taille critique</li><li>▪ Désintérêt des membres des exécutifs dont les tâches se limitent à la gestion des affaires</li><li>▪ Limite du système de milice</li><li>▪ Gouvernance réactive plutôt que proactive</li><li>▪ Faiblesse démocratique avec les syndicats intercommunaux (déplacement du pouvoir)</li></ul> |

| OPPORTUNITES   | RISQUES  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Prise de conscience des communes de réfléchir ensemble à un futur commun</li> <li>▪ Liberté pour tout type de rapprochement géographique</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diminution de l'influence sur l'échiquier politique cantonal avec les projets de fusion en cours à l'ouest (Pontareuse, "ABC" et de Val-de-Ruz) ou les réflexions stratégiques du Nouveau Neuchâtel</li> <li>▪ Attraction de certaines communes par la ville de Neuchâtel ou le Nouveau Neuchâtel</li> <li>▪ Cantonalisation progressive des tâches conduisant à un affaiblissement des communes</li> <li>▪ Dépendance à l'égard de grandes communes pour l'exécution de prestations sans compétence décisionnelle</li> <li>▪ Renforcement des collaborations intercommunales conduisant à la réduction du pouvoir de décision des communes</li> <li>▪ Non reconduction par le Grand Conseil des aides à la fusion</li> </ul> |

### 5.2.2 Scénario " Grand Entre-deux-Lacs "

#### *Descriptif*

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 (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 La Tène
- Porte d'entrée du parc régional Chasseral (Enges-Lignièrès)
- Ancrage à l'agglomération multipolaire RUN : mise en valeur des pôles de gare
- 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

### Analyse

L'analyse forces, faiblesses, opportunités et risques se présente comme suit:

| FORCES   | FAIBLESSES  |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Centre régional de 20'000 habitants</li> <li>▪ Vision régionale du développement du Grand Entre-deux-Lacs (partie est du canton)</li> <li>▪ Valorisation des complémentarités des villages existants</li> <li>▪ Occupation rationnelle et harmonieuse du territoire avec une répartition des fonctions entre les villages</li> <li>▪ Professionnalisation des autorités politiques</li> <li>▪ Adéquation des prestations servies à la population selon ses besoins grâce aux économies d'échelle liées à la fusion<sup>17</sup> (potentiel supérieur au scénario "deux fois quatre")</li> <li>▪ Diversité des ressources fiscales provenant des personnes morales et des personnes physiques (réduction de la dépendance à un type de contribuable)</li> <li>▪ Renforcement de la maîtrise financière avec internalisations de certaines prestations effectuées auparavant au sein d'entités extra-communales</li> <li>▪ Meilleure force de négociation en matière de gestion financière (par ex. réduction des charges de la dette)</li> <li>▪ Gestion plus efficiente des besoins de trésorerie et potentiel de réduction de l'endettement</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Projet de territoire à construire (construction artificielle ne pouvant se fonder uniquement sur les espaces fonctionnels)</li> <li>▪ Long horizon temporel pour la construction de cette nouvelle commune</li> <li>▪ Difficulté d'identification du citoyen à sa commune</li> <li>▪ Éloignement de l'administration par rapport au citoyen et à l'utilisateur</li> <li>▪ Écartèlement du territoire sur deux bassins avec leurs atouts spécifiques</li> </ul> |

<sup>17</sup> La commune de Val-de-Travers évoque des économies d'échelle et une réduction de la dette depuis la fusion (cf. communiqué de presse commun au Conseil d'État et à la commune de Val-de-Travers du 25 mars 2011

<http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=bleu&CatId=4>

| OPPORTUNITES  | RISQUES   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Meilleur positionnement sur l'échiquier politique cantonal (3ème commune du canton même en cas d'avènement de Val-de-Ruz)</li> <li>▪ Contrepoids à la ville de Neuchâtel et aux futures communes à venir à l'ouest (Pontareuse et "ABC")</li> <li>▪ Occasion de faire preuve d'ambition pour la région du Grand Entre-deux-Lacs</li> <li>▪ Accroissement de l'autonomie par le réexamen de la répartition des compétences entre l'État et les communes</li> <li>▪ Disponibilité des autorités pour mettre sur pied des stratégies</li> <li>▪ Dissolution de nombreuses entités extra-communales</li> <li>▪ Bénéfice de l'aide à la fusion (faiblement réduite suite à la 2<sup>ème</sup> fusion de La Tène)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Séduction de certaines communes par un projet de fusion plus immédiat et enlisement du processus par captation de communes candidates à la fusion</li> <li>▪ Indisponibilité des aides cantonales à la fusion en raison de l'épuisement du fonds</li> <li>▪ Blocage identitaire et culturel</li> </ul> |

### 5.2.3 Scénario "Deux fois quatre"

Ce scénario comporte deux variantes: d'un côté le rapprochement administratif des communes de l'Entre-deux-Lacs et de l'autre côté, celui des communes faisant partie de la COMUL (COMUL-est).

#### 1. Fusion Entre-deux-Lacs (communes de Cornaux, de Cressier, de Lignières et du Landeron)

##### *Descriptif*

Ce scénario part des situations suivantes:

- Environ 9000 habitants (auxquels s'ajoutent 3500 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, Lignières comme porte d'entrée du parc régional Chasseral et valorisation du secteur primaire)
- Loisirs: La Brocante, fêtes villageoises, etc
- Péréquation financière (projections 2010)<sup>18</sup>: commune faiblement contributrice

<sup>18</sup> Selon le service des statistiques

2. 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 à 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<sup>ème</sup> commune contributrice du canton

### Analyse

L'analyse forces, faiblesses, opportunités et risques se présente comme suit:

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

\* Potentiel inférieur au scénario "Complémentarités"

| OPPORTUNITES   | RISQUES   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Réalisation probable à court terme selon les bassins</li> <li>▪ Légère amélioration du positionnement sur l'échiquier politique cantonal (très légère pour Entre-deux-Lacs si échec des fusions Pontareuse et communes ABC)</li> <li>▪ Entre-deux-Lacs: Renforcement de la collaboration avec La Neuveville</li> <li>▪ Dissolution de plusieurs entités extra-communales</li> <li>▪ Bénéfice de l'aide à la fusion</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Succession de fusions préjudiciable dans un avenir proche (épuisement "politique", non éligibilité du fonds" aide à la fusion", etc.)</li> <li>▪ Entre-deux-Lacs: pas d'accroissement du positionnement si fusions de Pontareuse et de commune "ABC"</li> <li>▪ COMUL-est: pas de contrepoids suffisant à la ville de Neuchâtel</li> </ul> |

### 5.3 Mise en perspective pour les communes (de manière individuelle)

Les conséquences des deux scénarios " Grand Entre-deux-Lacs " et "Entre-deux-Lacs" sur chacune des communes font également l'objet d'un examen. Sont à nouveau recensés les opportunités et les risques qui s'offrent aux communes pour chaque scénario. Le détail de cette analyse figure à l'annexe 8. Pour éviter des redites, il est renoncé à analyser le scénario "Statu quo".

#### 5.3.1 Scénario " Grand Entre-deux-Lacs "

##### *Opportunités pour les communes*

Pour les huit communes, le scénario "Grand Entre-deux-Lacs" donne la possibilité d'être maître de leur destin en participant à la construction d'un centre, contrepoids potentiel à l'hégémonie de la ville de Neuchâtel ressentie comme telle. Le Landeron et La Tène en deviendraient les communes fortes. Les communes de Cornaux, Cressier, Enges et Lignièrès peuvent bénéficier de services et de prestations supplémentaires (parfois à moindre coût) ou recourir à des infrastructures qui ne sont pas implantées dans leur village.

*Centre régional fort*

Ce scénario renforce la stabilité fiscale de l'espace considéré en réduisant pour Cornaux, Cressier, Le Landeron et La Tène la dépendance à la santé économique des personnes morales. Cressier peut prétendre à un coefficient fiscal plus bas qu'actuellement. En matière d'aménagement du territoire, il y a des réserves en terrains à bâtir qui pourraient répondre aux besoins formulés par les communes d'Hauterive, de Saint-Blaise et de La Tène.

*Renforcement de la stabilité fiscale*

##### *Risques pour les communes*

Ce scénario étant plus complexe à construire, la population peut ressentir des difficultés à s'y identifier; de même, les autorités pourraient être perçues comme plus distantes que dans les autres scénarios. Avec quel résultat? Un éventuel refus de la population. Certains villages peuvent éprouver un sentiment d'impuissance dans la construction de ce centre fort de 20'000 habitants et se sentir à l'écart dans le processus de rapprochement. Enfin, ce projet prend du temps pour être construit: certaines communes pourront-elles attendre le temps nécessaire?

*Risque de refus de la population et long temps de construction politique*

### 5.3.2 Scénario "Deux-fois quatre"

#### *Opportunités pour les communes*

Le positionnement sur l'échiquier cantonal de Cornaux, Cressier, Lignièrès et Le Landeron est amélioré et la mise en œuvre du contrat de région est facilitée. Les prestations peuvent être renforcées dans les communes de Cornaux, Cressier et Lignièrès. Cette dernière peut en outre bénéficier d'infrastructures nouvelles. Enfin, Cressier peut se préparer à baisser son coefficient fiscal. En cas de réussite de la variante COMUL-est, mais d'échec de celle Entre-deux-Lacs, Le Landeron pourrait accroître sa collaboration avec La Neuveville.

*Mise en œuvre  
facilitée du contrat  
de région*

La Tène peut devenir le centre principal d'une commune de 11'000 habitants. Enges voit ses prestations augmenter. Saint-Blaise et Hauterive ne seront pas oubliées: leur poids respectifs leur garantit d'être entendues dans la nouvelle entité. Pour La Tène, la stabilité des rentrées fiscales n'est plus un vœu pieux: sa dépendance à la santé financière des personnes morales est réduite globalement.

*Meilleur équilibre au  
sein des communes*

#### *Risques pour les communes*

Le sentiment de proximité des citoyens peut être ressenti comme plus faible qu'actuellement. Pour les communes de l'Entre-deux-Lacs, la dépendance à la situation économique provoque toujours une instabilité fiscale.

*Instabilité fiscale  
toujours présente*

L'attraction possible de la Ville de Neuchâtel ou la concrétisation du Nouveau Neuchâtel peut conduire à une nouvelle fusion. La taille de la commune COMUL-est pourrait être insuffisante pour résister aux appels du chef-lieu, seul ou élargi.

*Et Neuchâtel ou le  
Nouveau Neuchâtel?*

Si le scénario COMUL-est est le seul qui aboutit, le poids politique des communes de l'Entre-deux-Lacs sera sensiblement réduit à l'est de Neuchâtel, y compris pour Le Landeron. En revanche, si c'est celui "Entre-deux-Lacs" qui voit le jour, sans autre processus de fusion, Enges serait isolée dans la mise en œuvre du contrat de région, puisqu'elle ne ferait pas partie de la commune "Entre-deux-Lacs". Saint-Blaise et La Tène ne pourraient pas s'appuyer sur une vision régionale du Grand Entre-deux-Lacs. Enfin, La Tène verrait son poids politique diminuée dans l'Entre-deux-Lacs.

*Réduction du poids  
dans la région*

## 6. Recommandations

---

Avant de formuler des recommandations techniques, la présente étude évalue les scénarios au moyen d'indicateurs. Cet examen permet d'aboutir à une synthèse qui préfigurerait les recommandations techniques qui sont adressées aux autorités communales.

### 6.1 Indicateurs

Les indicateurs permettent d'analyser deux choses: tout d'abord les effets globaux des scénarios, ensuite les conséquences des scénarios sur les communes elles-mêmes.



Illustrant les aspects récurrents contestés ou admis lors des processus de rapprochement administratif, neuf indicateurs sont retenus.

1. Positionnement sur l'échiquier politique cantonal
2. Autonomie communale
3. Professionnalisation totale ou partielle des autorités
4. Identification des citoyens
5. Proximité des autorités à l'égard des citoyens
6. Existence d'espaces fonctionnels
7. Ancrage sur un projet de territoire
8. Économies d'échelle laissant supposer des améliorations de prestations
9. Finances

*Neuf indicateurs*

Une couleur est attribuée en fonction des effets estimés dans les tableaux suivants:

- en rouge, les effets sont insignifiants ou faibles
- en orange, les effets sont moyens
- en vert, les effets pour la commune sont favorables ou positifs.

## 6.2 Évaluation

*Effets globaux des scénarios*

|                         | Position dans le canton | Autonomie communale | Professionnalisation | Identification des citoyens | Proximité des citoyens | Espaces fonctionnels | Projet de territoire | Économies d'échelle | Fiscalité |
|-------------------------|-------------------------|---------------------|----------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|-----------|
| "Statu quo"             | Red                     | Red                 | Red                  | Green                       | Green                  | Red                  | Red                  | Red                 | Orange    |
| "Grand Entre-deux-Lacs" | Green                   | Green               | Green                | ?                           | ?                      | Orange               | Orange               | Green               | Green     |
| "Deux fois quatre"      | Orange                  | Orange              | Orange               | Green                       | Green                  | Green                | Green                | Orange              | Green     |

*Comparaison des trois scénarios*

Conséquences des scénarios sur les communes

|                             | Position dans le canton | Autonomie communale | Professionalisation | Identification des citoyens | Proximité des citoyens | Espaces fonctionnels | Projet de territoire | Économies d'échelle | Fiscalité |
|-----------------------------|-------------------------|---------------------|---------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|-----------|
| <b>Scénario "statu quo"</b> |                         |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                     |           |
| Cornaux                     | Red                     | Red                 | Red                 | Green                       | Green                  | Red                  | Red                  | Orange              | Orange    |
| Cressier                    | Red                     | Red                 | Red                 | Green                       | Green                  | Red                  | Red                  | Orange              | Orange    |
| Enges                       | Red                     | Red                 | Red                 | Green                       | Green                  | Red                  | Red                  | Orange              | Orange    |
| Le Landeron                 | Orange                  | Red                 | Red                 | Green                       | Green                  | Red                  | Red                  | Orange              | Orange    |
| Lignières                   | Red                     | Red                 | Red                 | Green                       | Green                  | Red                  | Red                  | Orange              | Orange    |
| Hauterive                   | Red                     | Red                 | Red                 | Green                       | Green                  | Red                  | Red                  | Orange              | Orange    |
| Saint-Blaise                | Orange                  | Red                 | Red                 | Green                       | Green                  | Red                  | Red                  | Orange              | Green     |
| La Tène                     | Orange                  | Red                 | Red                 | Green                       | Green                  | Red                  | Red                  | Orange              | Orange    |

Comparaison du scénario "Statu quo" par commune

|   | Position dans le canton | Autonomie communale | Professionalisation | Identification des citoyens | Proximité des citoyens | Espaces fonctionnels | Projet de territoire | Économies d'échelle | Fiscalité |
|---|-------------------------|---------------------|---------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|-----------|
| <b>Scénario " Grand Entre-deux-Lacs "</b> |                         |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                     |           |
| Cornaux                                   | Green                   | Green               | Green               | Red                         | Red                    | Orange               | Orange               | Green               | Green     |
| Cressier                                  | Green                   | Green               | Green               | Red                         | Red                    | Orange               | Orange               | Green               | Green     |
| Enges                                     | Green                   | Green               | Green               | Red                         | Red                    | Orange               | Orange               | Green               | Orange    |
| Le Landeron                               | Green                   | Green               | Green               | Red                         | Red                    | Orange               | Orange               | Green               | Green     |
| Lignières                                 | Green                   | Green               | Green               | Red                         | Red                    | Orange               | Orange               | Green               | Green     |
| Hauterive                                 | Green                   | Green               | Green               | Red                         | Red                    | Orange               | Orange               | Green               | Green     |
| Saint-Blaise                              | Green                   | Green               | Green               | Red                         | Red                    | Orange               | Orange               | Green               | Orange    |
| La Tène                                   | Green                   | Green               | Green               | Red                         | Red                    | Orange               | Orange               | Green               | Green     |

Comparaison du scénario "Grand Entre-deux-Lacs" par commune

|  | Position dans le canton | Autonomie communale | Professionalisation | Identification des citoyens | Proximité des citoyens | Espaces fonctionnels | Projet de territoire | Économies d'échelle | Fiscalité |
|--|-------------------------|---------------------|---------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|-----------|
| <b>Scénario "Deux-fois quatre" dans ses deux variantes</b> |                         |                     |                     |                             |                        |                      |                      |                     |           |
| Cornaux  | Orange                  | Orange              | Orange              | Green                       | Green                  | Green                | Green                | Orange              | Orange    |
| Cressier   | Orange                  | Orange              | Orange              | Green                       | Green                  | Green                | Green                | Orange              | Orange    |
| Enges  | Orange                  | Orange              | Orange              | Green                       | Green                  | Green                | Green                | Orange              | Green     |
| Le Landeron  | Orange                  | Orange              | Orange              | Green                       | Green                  | Green                | Green                | Orange              | Green     |
| Lignières  | Orange                  | Orange              | Orange              | Green                       | Green                  | Green                | Green                | Orange              | Green     |
| Hauterive  | Orange                  | Orange              | Orange              | Green                       | Green                  | Green                | Green                | Orange              | Orange    |
| Saint-Blaise   | Orange                  | Orange              | Orange              | Green                       | Green                  | Green                | Green                | Orange              | Green     |
| La Tène  | Orange                  | Orange              | Orange              | Green                       | Green                  | Green                | Green                | Orange              | Green     |

Comparaison du scénario "Deux fois-quatre" par commune

## 6.3 Synthèse

### *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 à l'avenir, il pourra encore s'affaiblir avec les fusions en cours (Pontareuse, Val-de-Ruz, et commune ABC). 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 transférée 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.

*Difficulté de faire face aux défis futurs avec le scénario "Statu quo"*

### *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. Un tel scénario doit être construit de toutes pièces sur la base des deux bassins mais 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<sup>19</sup>. Des conditions cadre propices à sa reconnaissance doivent de toute façon être envisagées puisqu'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.

*Scénario "Grand Entre-deux-Lacs" ambitieux mais incertain*

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 obtient la troisième place sur l'échiquier politique cantonal, quelque 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.

### *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 parmi les communes de la Paroisse. La concrétisation de ce processus semble possible à court terme.

---

<sup>19</sup>Compte tenu des objectifs qu'elle vise, la présente étude n'a pas pu apprécier ces conditions de faisabilité

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.

*Scénario "Deux fois quatre" pragmatique mais peu régionaliste*

#### *Nouveau Neuchâtel*

L'étude de même nature qui doit formuler des recommandations pour le rapprochement dans le Nouveau Neuchâtel vient de débuter pour se terminer en août 2011. Il n'est dès lors pas possible d'en tirer des conclusions utiles aux présentes réflexions. Pourtant, son contenu donnera un autre éclairage aux communes concernées (Enges, Hauterive, Saint-Blaise et La Tène) qui seront autant d'aides à la décision.

#### 6.4 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?

*Nécessité d'un changement institutionnel*

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.

*Analyse détaillée du scénario "Grand Entre-deux-Lacs"*

Dans ces perspectives, les recommandations techniques sont les suivantes:

1. Admettre que le système actuel doit évoluer et poursuivre les réflexions stratégiques pour un rapprochement administratif à définir;
2. Constituer un comité de pilotage stratégique intercommunal pour mener les futures réflexions;
3. Approfondir les conditions de faisabilité du scénario " Grand Entre-deux-Lacs " qui est le plus ambitieux pour la région Grand Entre-deux-Lacs sous l'angle notamment de sa fonctionnalité; le maintien de l'identité villageoise au sein de cette entité doit également être examiné.

*Quatre recommandataires d'experts*

4. Consulter les conseils généraux et selon le résultat de la consultation 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".

## 7. 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 années. La présente étude 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 présentes recommandations d'experts seront des aides à la décision. Elles permettront de poser les jalons d'une stratégie régionale. Les huit communes devront également intégrer dans leurs réflexions les conséquences des modifications institutionnelles qui se préparent sur l'échiquier politique: les prochains votes de la population sur des processus de fusion (Pontareuse, ABC et Val-de-Ruz) peuvent redistribuer les cartes du positionnement cantonal. Selon les résultats, l'attentisme pourrait être dommageable pour la région du Grand Entre-deux-Lacs. Parfois, l'action doit être privilégiée.

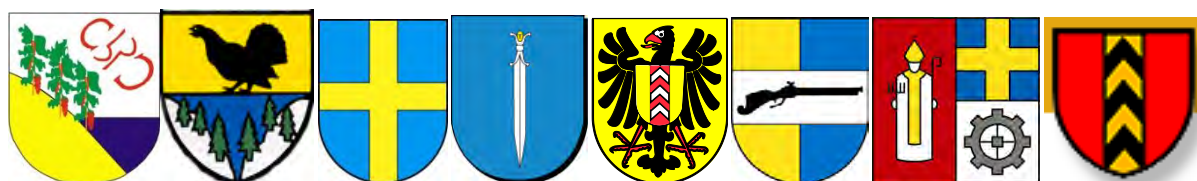
La raison doit-elle l'emporter sur l'ambition? Construire pas à pas une entité de 20'000 habitants est-il réaliste? Voici les premières questions auxquelles les huit communes devront répondre. Mais, d'autres interrogations apparaîtront forcément par ricochet, notamment avec l'entrée en scène du Nouveau Neuchâtel.

1. Annexe 1 : Collaborations intercommunales dans le Grand Entre-deux-Lacs
2. Annexe 2 : Données démographiques
3. Annexe 3 : Répartition des emplois par secteur
4. Annexe 4 : Flux pendulaires du Grand Entre-deux-Lacs
5. Annexe 5 : Équipements dans le Grand Entre-deux-Lacs
6. Annexe 6 : Transports publics dans le Grand Entre-deux-Lacs
7. Annexe 7 : Portrait des communes
8. Annexe 8 : Analyses SWOT des scénarios par commune

**Rapport du Conseil communal au Conseil général**  
relatif  
**au choix portant sur l'étude d'un projet de fusion**

---

Annexe 5 : Rapport d'information des Conseils communaux aux Conseils généraux des communes de Corcelles-Cormondrèche, Enges, Hauterive, La Tène, Neuchâtel, Peseux, Saint-Blaise et Valangin concernant le Nouveau Neuchâtel, 6 février 2012



## **Rapport d'information des Conseils communaux aux Conseils généraux des communes de Corcelles-Cormondrèche, Enges, Hauterive, La Tène, Neuchâtel, Peseux, Saint-Blaise et Valangin concernant le « Nouveau Neuchâtel »**

(Du 6 février 2012)

Madame la Présidente,  
Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs les membres des Conseils généraux,

Ce rapport a pour but de vous informer sur les réflexions en cours engagées au niveau du Littoral concernant la construction de l'agglomération dite du « Nouveau Neuchâtel ».

Ce projet regroupe les communes suivantes :

- **Corcelles-Cormondrèche**
- **Enges**
- **Hauterive**
- **La Tène**
- **Neuchâtel**
- **Peseux**
- **Saint-Blaise**
- **Valangin**

Après bientôt une année de fonctionnement, le comité de pilotage réunissant une délégation des membres des Exécutifs et des administrateurs des huit communes, a jugé nécessaire, à ce stade des démarches, de faire le point sur l'évolution du dossier.



## Table des matières

|        |   |    |
|--------|---|----|
| 1.     | Introduction .....  | 4  |
| 2.     | Pourquoi un rapport d'information ? .....                   | 4  |
| 3.     | Contexte .....  | 5  |
| 3.1.   | Volonté du canton, programme de législature .....           | 6  |
| 3.2.   | Projets réalisés.....                                       | 7  |
| 3.2.1. | La Tène .....   | 7  |
| 3.2.2. | Val-de-Travers.....   | 7  |
| 3.2.3. | Milvignes .....   | 8  |
| 3.2.4. | Val-de-Ruz .....  | 9  |
| 3.3.   | Projets non aboutis .....                                   | 9  |
| 3.3.1. | Corcelles-Cormondrèche et Peseux .....                      | 9  |
| 3.3.2. | Bevaix, Boudry et Cortaillod.....                           | 10 |
| 3.4.   | Projets de fusion en cours.....                             | 10 |
| 3.4.1. | Projet « Grand Entre-deux-Lacs » .....                      | 10 |
| 3.4.2. | Projet «Paroisse politique + Enges» .....                   | 11 |
| 3.4.3. | Projet « Nouveau Neuchâtel » .....                          | 12 |
| 4.     | Méthode et déroulement du projet « Nouveau Neuchâtel »..... | 14 |
| 4.1.   | Contacts bilatéraux .....                                   | 14 |
| 4.2.   | Comité de pilotage .....                                    | 14 |
| 4.3.   | Etat d'avancement des travaux à fin 2011 .....              | 15 |
| 4.3.1. | Etude RUN .....   | 15 |
| 4.3.2. | Groupe de travail « Modèle institutionnel ».....            | 21 |
| 4.3.3. | Groupe de travail « Compétences communales » .....          | 28 |
| 5.     | Position des huit communes .....                            | 30 |
| 5.1.   | Volonté des huit exécutifs .....                            | 32 |

|        |  |    |
|--------|--|----|
| 5.1.1. | Corcelles-Cormondrèche.....            | 32 |
| 5.1.2. | Enges.....                             | 34 |
| 5.1.3. | Hauterive.....                         | 35 |
| 5.1.4. | La Tène.....                           | 37 |
| 5.1.5. | Neuchâtel.....                         | 39 |
| 5.1.6. | Peseux.....                            | 42 |
| 5.1.7. | Saint-Blaise.....                      | 43 |
| 5.1.8. | Valangin.....                          | 45 |
| 6.     | Suite des démarches et calendrier..... | 46 |
| 7.     | Conclusion.....                        | 47 |

## **1. Introduction**

Le projet de construction de l'agglomération intitulé « Nouveau Neuchâtel » est un vecteur de nouveauté. En effet, la région dite du Littoral éprouve le besoin de se renouveler. Pour ce faire, des synergies sont recherchées et développées entre communes, afin de construire l'avenir ensemble et redessiner les frontières définies à ce jour. La maxime « Plus fort ensemble » pourrait être le déterminant commun de ce rapport.

Le 10 janvier 2011, les huit communes précitées ont choisi d'unir leurs forces afin de réfléchir à la construction de l'agglomération du littoral neuchâtelois. Un comité de pilotage a été créé et trois délégués de chaque commune y siègent. Une présidence tripartite a été souhaitée et est composée par un membre exécutif des communes de Corcelles-Cormondrèche, La Tène et Neuchâtel.

Deux groupes de travail ont aussi été mis sur pied afin de se pencher, d'une part, sur les compétences et les missions communales et d'autre part, sur le modèle institutionnel du Nouveau Neuchâtel. Une personne par commune est inscrite dans chacun de ces groupes de travail. La présidence est assurée respectivement par un membre de l'Exécutif de la commune d'Hauterive et de la commune de Corcelles-Cormondrèche.

Le comité de pilotage a également attribué un mandat au Réseau urbain neuchâtelois pour la réalisation d'une étude stratégique.

## **2. Pourquoi un rapport d'information ?**

Le comité de pilotage s'est réuni à sept reprises entre janvier et décembre 2011, les groupes de travail ont rendu chacun un rapport sur leurs réflexions et l'étude RUN a été livrée. Il est donc temps de présenter un compte rendu aux membres des autorités législatives afin de leur permettre d'analyser les différentes positions des huit Autorités et lancer le débat sur les choix possibles pour l'avenir.

L'objectif de ce rapport est donc de permettre aux Conseils généraux d'avoir une vision globale de ce qui a été effectué jusqu'à ce jour en matière de rapprochement.

Ce rapport est transmis aux Autorités des huit communes concernées.

### **3. Contexte**

Le terme « fusion » est à la mode dans le canton de Neuchâtel comme dans d'autres cantons. En effet, la concentration de sociétés ou de communes permet, en principe et à terme, de diminuer les charges et de ménager les forces en présence. Une intégration des tâches est également visée et une plus grande marge de manœuvre est permise. A l'heure des économies d'échelles, la démarche est donc alléchante.

Néanmoins, un rapprochement génère aussi des appréhensions de la part des différents protagonistes car il s'agit d'une union intime, d'une mise en commun des idées et des prestations qui peuvent constituer un changement important.

Or, tout changement, quel qu'il soit, engendre des craintes mais aussi de l'espoir.

Le fait de toucher aux institutions et de proposer de la nouveauté crée des inquiétudes légitimes. C'est pourquoi, une procédure de fusion nécessite de profondes réflexions et doit permettre aux instigateurs du projet d'être à même de répondre à toutes les questions des partenaires et des habitants.

Une fusion doit également proposer une forme innovante et crédible de projet de société auquel les citoyens soient capables de s'identifier. Le projet doit évidemment plaire et donner du sens afin de convenir aux personnes vivant dans les diverses communes. Enfin, les porteurs du projet analysent toutes les solutions et les propositions en vue de présenter et défendre les meilleures auprès de la population.

Le comité de pilotage du Nouveau Neuchâtel est conscient du contexte particulier d'une fusion, il est également attentif à la proposition délicate d'associer huit communes, dont une ville. Il en tient compte dans ses réflexions et ses démarches.

La participation de certaines communes à plusieurs projets de fusion est aussi un élément déterminant pour l'avancement du projet actuel.

### **3.1. Volonté du canton, programme de législature**

Le programme de législature 2010-2013 du canton de Neuchâtel est intitulé : « un canton à transformer ensemble ». Ce programme est marqué par la volonté du Conseil d'Etat de redresser les finances, de repenser l'Etat, son rôle et ses relations avec ses partenaires avec la finalité de transformer le canton en une agglomération unique.

Le Conseil d'Etat a défini quatre grands axes :

- doter le canton de structures nouvelles,
- repenser l'Etat dans son rôle et son fonctionnement,
- revoir les relations qu'il entretient avec ses partenaires,
- et mettre en place une politique extérieure beaucoup plus active.

Le Conseil d'Etat stipule notamment que « si la nécessité d'une transformation n'est pas nouvelle, il faut aujourd'hui aller plus loin, plus rapidement. Le canton est déjà vécu aujourd'hui comme une agglomération. Mais il faut encore l'organiser administrativement comme tel en créant une seule entité basée sur un nombre réduit de communes, capables de fournir des services de proximité efficaces.

En effet, en 2007, les dépenses en francs par habitant du canton et des communes neuchâtelaises (15.600 francs par habitant) sont largement supérieures à la moyenne des cantons et des communes suisses, avec un écart de plus de 1.000 francs. Le Conseil d'Etat entend ainsi rapprocher les dépenses du canton de la moyenne suisse. Les prestations des collectivités publiques neuchâtelaises sont souvent assurées par un trop grand nombre d'acteurs, sources de coûts parfois considérables. C'est pourquoi le Conseil d'Etat souhaite désormais que chaque prestation soit examinée selon des impératifs stricts. Les relations qui existent entre l'Etat et ses partenaires seront également passées en revue. Après analyse, chaque partenariat fera l'objet d'un contrat de prestations. »

Au vu de ce qui précède, le Comité de pilotage considère que les démarches entreprises vont dans le sens souhaité par l'autorité cantonale. Il espère dès lors un soutien du canton ainsi qu'une bonne collaboration avec celui-ci.

## **3.2. Projets réalisés**

Ces dernières années, plusieurs projets de fusion ont été initiés dans le canton. Quatre d'entre eux ont abouti et deux autres ont échoué. Au 1<sup>er</sup> janvier 2013, le canton de Neuchâtel ne comptera plus que 36 communes contre 62 encore au tournant du siècle.

### **3.2.1. La Tène**

La nouvelle commune de La Tène est issue, le 1<sup>er</sup> janvier 2009, de la fusion des communes de Marin-Epagnier et de Thielle-Wavre. La nouvelle commune représente quelque 4'850 habitants.

Les lignes directrices pour la construction de la nouvelle commune étaient les suivantes :

- Se recentrer sur les activités/métiers clés d'une commune ;
- Rechercher systématiquement le niveau de productivité le plus élevé afin de réaliser des économies sur les coûts de fonctionnement, dans le but de proposer aux citoyens une fiscalité « compétitive » ;
- Améliorer le cadre de vie et favoriser l'émergence d'une identité forte par le développement ciblé de certaines prestations ;
- Avoir comme vision stratégique l'ambition d'être un pôle harmonieux d'habitat, de travail et de loisirs, offrant une fiscalité attractive sur la partie est du littoral neuchâtelois.

La votation a eu lieu le 24 février 2008. Les citoyens de Marin-Epagnier ont dit OUI à la fusion par 78% des votants alors que les citoyens de Thielle-Wavre ont accepté la fusion avec près de 90% d'avis favorables.

### **3.2.2. Val-de-Travers**

La nouvelle commune de Val-de-Travers a également été créée le 1<sup>er</sup> janvier 2009 par la fusion de 9 communes : Boveresse, Buttes, Couvet, Fleurier, Les Bayards, Môtiers, Noiraigue, Saint-Sulpice et Travers. Son nombre total d'habitants est d'environ 12'000.

Le but la fusion était de mettre en place une structure adaptée, solide et équitable pour tous, afin de permettre à la nouvelle commune de voir l'avenir avec sérénité et confiance, tout en laissant la porte ouverte aux communes voisines.

Avant la concrétisation du projet, le peuple s'est prononcé une première fois en 2007, sur un projet de fusion à onze communes. Neuf communes

l'ont accepté et deux refusé, alors que 64,46 % des électeurs du district ont déposé un OUI dans l'urne. La fusion a néanmoins été refusée car elle nécessitait l'unanimité des corps électoraux. Forts de ce constat, les membres de l'Assemblée de fusion ont immédiatement repris le travail, afin de pouvoir proposer rapidement un projet de fusion remanié aux populations des neuf communes acceptantes. Des groupes de travail ont été chargés d'étudier les incidences du refus des deux communes. Ils ont eu pour mission de reprendre et d'adapter le projet, afin de tenir compte des critiques articulées lors de la campagne.

Le 24 février 2008, un nouveau projet de fusion a été accepté en votation populaire par chacun des neuf corps électoraux. Avec 72% de OUI, la population a clairement montré son soutien au projet de fusion. Le taux de participation à cette votation, de 61,6% en moyenne, a donné une forte légitimité à la nouvelle commune de Val-de-Travers.

### **3.2.3. Milvignes**

Le processus de fusion a débuté en 2008, lorsque les exécutifs des communes de Bevaix, Boudry, et Cortaillod se sont approchés de ceux d'Auvernier, Bôle et Colombier afin d'étudier la faisabilité politique et technique d'une fusion regroupant les six communes. Après avoir évalué les conditions nécessaires pour intégrer un processus déjà bien engagé, et devant une réticence exprimée par certains, les exécutifs d'Auvernier, Bôle et Colombier ont finalement décliné l'invitation de Bevaix, Boudry et Cortaillod, tout en précisant que leur vision à long terme restait celle d'une fusion à l'échelle du district.

Sur la base des réflexions menées dans le cadre de ces discussions, les trois exécutifs ont donc souhaité initier, de leur côté, une réflexion sur les avantages et les inconvénients liés à une fusion de leurs propres communes. En premier lieu, ils ont relevé les situations très similaires de leurs communes qui connaissent toutes :

- une vocation essentiellement résidentielle;
- une augmentation conséquente de leur population résidente;
- un faible taux de logements vacants.

Les exécutifs ont par ailleurs insisté sur l'importance de renforcer et de redynamiser l'autonomie locale face à la cantonalisation rampante des compétences, ainsi que d'améliorer la démocratie participative communale, en lien notamment avec les syndicats intercommunaux.

Le projet de fusion « Milvignes » (représentant environ 9'000 habitants) a été soumis à la population des trois communes concernées, le 27 novembre 2011. Les habitants des trois communes ont accepté le projet par 50,37% de voix à Auvernier, 75% à Bôle et 80% à Colombier. Le taux de participation moyen a été de 57% pour l'ensemble des villages.

La nouvelle commune de Milvignes sera effective au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

#### **3.2.4. Val-de-Ruz**

Le projet, initié au printemps 2009, vise la réunion de toutes les communes du Val-de-Ruz. Les raisons du rapprochement sont à la fois politiques et administratives. Le poids politique d'une grande commune de 16'000 habitants est assurément plus grand que celui d'une commune de quelques centaines de citoyens. Au niveau administratif, les nombreux organismes intercommunaux ne permettent plus une gestion efficiente et cohérente.

Le projet de fusion, soumis au vote populaire du 27 novembre 2011, a été accepté par les habitants des quinze communes du Val-de-Ruz avec des scores variant entre 52 et 74% de OUI. Le comité de fusion est particulièrement fier d'avoir réussi la plus grande fusion de communes de Suisse. La nouvelle commune de Val-de-Ruz sera effective elle aussi au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

### **3.3. Projets non aboutis**

D'autres projets n'ont pas abouti à l'exemple de la fusion de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux en 2007 ou plus récemment, en mai 2011, celui des communes de Bevaix, Boudry et Cortaillod.

#### **3.3.1. Corcelles-Cormondrèche et Peseux**

Le 9 décembre 2007, le projet de fusion réunissant sous l'appellation de « La Côte », les villages de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux (représentant environ 10'000 habitants) a été refusé par le corps électoral de la commune de Peseux alors que le vote a été favorable auprès des électeurs de Corcelles–Cormondrèche.

Le NON sorti des urnes fin 2009 a mis ainsi fin à un projet initié en 2003 suite à un sondage effectué cette même année qui avait révélé que plus de 80% de la population était favorable au renforcement de la collaboration entre les deux communes.



### **3.3.2. Bevaix, Boudry et Cortaillod**

Le 15 mai 2011, le projet de création de la commune de « Pontareuse », représentant environ 13'500 habitants, a été refusé par la population des villages concernés. Les Bevaisans ont dit NON à la création de la nouvelle commune par 58,8% des voix et ceux de Cortaillod par 53%. Seuls les habitants de Boudry ont accepté le principe de fusion par 64,8% d'avis favorables.

Le refus du peuple a mis fin à un projet initié suite à un sondage auprès des électeurs des trois communes en 2006, qui faisait ressortir un plébiscite en faveur d'un renforcement de la collaboration intercommunale voire d'une fusion. Fortes de ce constat, les autorités avaient mené une étude opérationnelle afin de concrétiser un projet de fusion qui prévoyait que les communes de Bevaix, Boudry et Cortaillod forment ensemble un pôle démographique et économique important et soient unies dans une même communauté de destin.

### **3.4. Projets de fusion en cours**

Les projets de fusion décrits ci-dessous sont en cours d'étude. Les réflexions menées alimenteront sans doute les discussions au sein des Autorités de ce canton et permettront peut-être d'esquisser de nouvelles limites communales.

#### **3.4.1. Projet « Grand Entre-deux-Lacs »**

Le « Grand Entre-deux-Lacs » est un projet de fusion des communes suivantes : Cornaux, Cressier, Enges, Hauterive, La Tène, Le Landeron, Lignières et Saint-Blaise.

Ce projet est actuellement à l'étude auprès des différentes communes concernées avec la particularité que les communes d'Hauterive, de La Tène et de Saint-Blaise, dites communes de la Paroisse et d'Enges, sont engagées dans trois études de même nature : Le Nouveau Neuchâtel, Le Grand Entre-deux-Lacs et la Paroisse politique + Enges.

Le projet Grand Entre-deux-Lacs a vu le jour en janvier 2010 lors d'une séance convoquée par la commune de Cornaux et qui regroupait les Conseils communaux in corpore des huit communes énoncées plus haut. Un comité de pilotage (CoPil) a été constitué à cette occasion. Il rassemble deux conseillers communaux par commune. Le CoPil a mandaté le RUN pour réaliser une étude similaire à celle du Nouveau

Neuchâtel et a constitué 3 groupes de travail devant porter une réflexion sur le projet institutionnel, les compétences communales et un projet de société.

### **3.4.2. Projet «Paroisse politique + Enges»**

Le scénario «Paroisse politique + Enges» est un projet de fusion des communes d'Enges, Hauterive, La Tène et Saint-Blaise. Il découle des motions des législatifs de quelques communes concernées, lancées il y a quelques années, ainsi que des réflexions surgies lors de l'élaboration des pré-rapports sur le Nouveau Neuchâtel et le Grand Entre-Deux-Lacs.

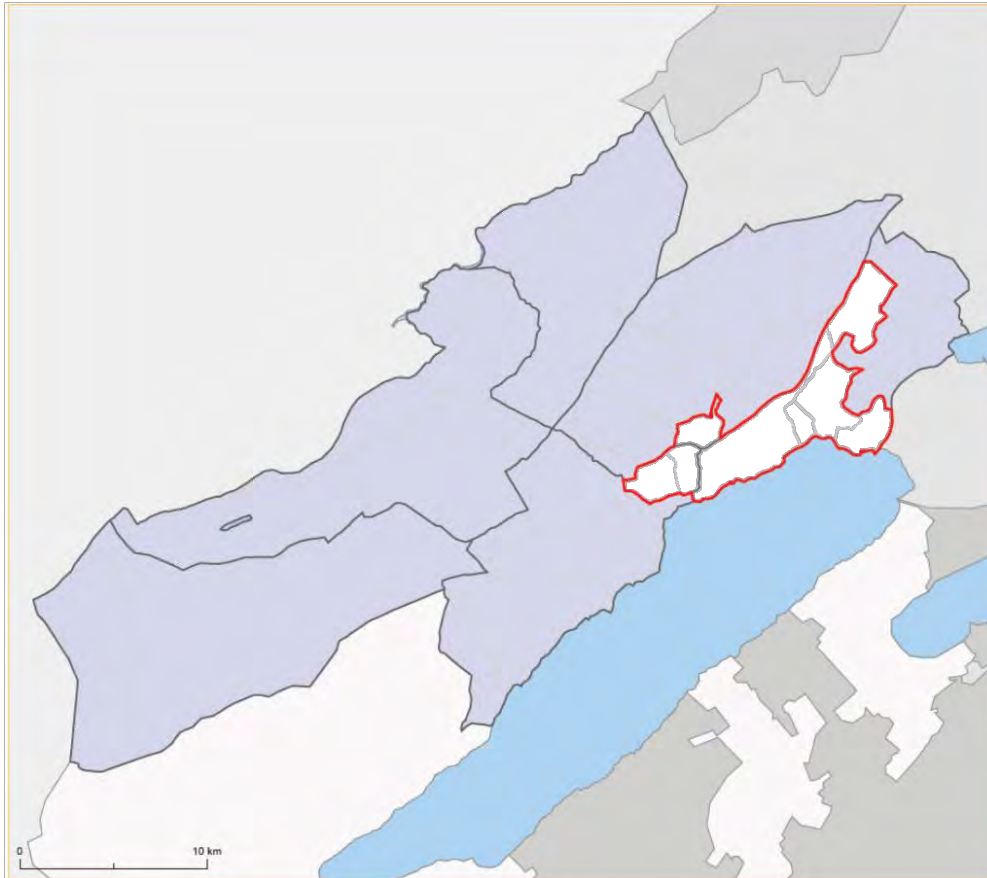
Ce projet est également à l'étude auprès des différentes communes concernées (voir point 3.4.1 ci-dessus). Il a vu le jour en automne 2011 lors d'une séance regroupant les conseils communaux incorpore des quatre communes concernées.

Le RUN a, tout comme pour les deux autres projets, reçu mandat de mener une étude sur ce scénario.

Un comité de pilotage est également constitué (deux conseillers communaux par commune) et sa première séance est fixée au 24 janvier 2012.

### 3.4.3. Projet « Nouveau Neuchâtel »

Le projet consiste en la réunion de huit communes : Corcelles-Cormondrèche, Enges, Hauterive, La Tène, Neuchâtel, Peseux, Saint-Blaise et Valangin :



pour un bassin de population d'environ 55'000 personnes, soit 1/3 de la population du canton qui s'élève à 172'000 âmes.

La surface concernée représenterait 5'400 ha (canton 71673 ha). La dimension de cette nouvelle agglomération pèserait donc dans la balance cantonale et deviendrait un partenaire crédible, tant pour le canton que pour les régions périphériques vaudoises ou bernoises.

Ses buts sont les suivants :

- Offrir le même niveau de prestation à tous les habitants,
- Assurer la continuité du bâti,
- Renforcer la position du Littoral.

La vision du projet Nouveau Neuchâtel est de construire ensemble l'agglomération de demain, de renforcer la position du Littoral tout en

continuant de répondre aux besoins des citoyens de chaque commune. Un des objectifs est également de positionner l'agglomération du Littoral en interlocuteur des villes importantes du plateau (Fribourg, Berne, Bienne) et de l'Arc jurassien.

Il s'agit aussi d'assumer ses responsabilités, d'unir les forces présentes et de s'engager pour l'avenir afin de répondre aux défis liés au développement urbain coordonné pour l'habitat, l'artisanat et l'industrie, la culture, les sports ou encore les transports.

Le projet de société doit encore être affiné mais le modèle institutionnel proposé, qui a fait ses preuves au Tessin, tient une place essentielle dans les réflexions menées jusqu'à aujourd'hui.

En effet, le but recherché par le nouveau modèle institutionnel est de maintenir une démocratie de proximité. Cette réflexion est à mener en profondeur afin de ne pas proposer une agglomération qui ne soit finalement qu'une fusion administrative au travers de laquelle les citoyens ne se reconnaissent pas.

Les scénarios esquissés autour des missions et des compétences communales véhiculeront certainement des idées à développer tout en prenant en compte la notion de désenchevêtrement des tâches. Le projet de société se bâtira aussi grâce à ces réflexions.

Le projet de société devra aussi répondre à la question de l'apport que la fusion offrira aux citoyens. Il devra aussi trouver le moyen de réunir les habitants, aujourd'hui voisins, sous une seule entité, une commune nouvelle à laquelle les citoyens se sentent appartenir. Une fusion ne doit pas signifier une perte d'identité mais doit correspondre à l'acquisition d'une nouvelle identité. Celle-ci se construira avec les habitants et s'ancrera sur un territoire qui reste encore à définir.

Le comité de pilotage réfléchit également à la stratégie à appliquer au niveau de la communication et son rôle auprès de la population ainsi qu'au choix du moment opportun à partir duquel les citoyens seront associés au processus de fusion. Afin de répondre à ces interrogations, un groupe de travail spécifique sera mis sur pied en 2012.

Le projet de société devra donc être développé en tenant compte de ces données et une attention particulière y sera portée. Ce thème sera étudié par le comité de pilotage dans le courant de l'année 2012 et sera sans doute également influencé par les expériences positives des communes nouvellement fusionnées.

## **4. Méthode et déroulement du projet « Nouveau Neuchâtel »**

### **4.1. Contacts bilatéraux**

Dans le courant de l'année 2010, la Ville de Neuchâtel a entrepris de contacter les communes voisines afin de définir si une volonté de collaboration accrue serait envisageable dans le futur.

Sept communes ont répondu favorablement à cette demande et une charte a été rédigée en vue de construire ensemble l'agglomération du Littoral neuchâtelois. Seule la commune d'Auvernier, engagée dans un autre processus de fusion, a décliné l'offre.

Cette charte a permis d'examiner de manière bilatérale, les différentes collaborations intercommunales existantes entre les communes signataires et de définir de nouvelles collaborations possibles à futur.

### **4.2. Comité de pilotage**

Le 10 janvier 2011, une rencontre historique a eu lieu à La Tène. Les huit Conseils communaux in corpore se sont rencontrés afin de discuter de l'avenir et de créer un comité de pilotage chargé d'étudier l'opportunité d'une fusion de communes.

Dans un premier temps, le comité de pilotage a décidé la création de deux groupes de travail permettant d'approfondir des domaines précis et de proposer des variantes et des solutions.

Le but du groupe de travail « Modèle institutionnel » est de mener une réflexion sur la définition, dans les grandes lignes, d'un modèle institutionnel propre à l'agglomération à créer. Ce modèle doit être susceptible de garantir l'efficacité de la nouvelle commune tout en maintenant une proximité et une certaine autonomie locale là où le besoin s'en fait sentir.

Le groupe de travail « Compétences communales » a pour but de définir les futures compétences et les missions de la nouvelle commune. L'objectif visé est de permettre un même niveau de prestations à tous les habitants.

Au mois de mars 2011, afin de compléter les travaux portant sur les compétences communales et le modèle institutionnel déjà mentionnés, le comité de pilotage a confié un mandat d'étude au Réseau urbain neuchâtelois (RUN).

### **4.3. Etat d'avancement des travaux à fin 2011**

Le point de situation est fait sur les trois exercices en cours et complémentaires mentionnés ci-dessus, à savoir : l'étude RUN et les deux groupes de travail du comité de pilotage.

#### **4.3.1. Etude RUN**

##### *4.3.1.1 Buts, démarches et résultats*

Le Réseau urbain neuchâtelois a reçu du comité de pilotage le mandat de réaliser une étude stratégique concernant le rapprochement des communes de Corcelles-Cormondrèche, Enges, Hauterive, La Tène, Neuchâtel, Peseux, Saint-Blaise et Valangin.

Les objectifs de l'étude étaient les suivants :

- 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 et sur l'intérêt des communes pour la démarche ;
- Etablir une analyse individuelle par commune des avantages, des inconvénients, des opportunités et des risques d'un rapprochement préservant l'identité de chacune des communes, avec une recommandation du mandataire.

Dans son rapport du 22 juillet 2011, le RUN propose trois scénarios possibles et formule plusieurs recommandations.

Un résumé de l'étude est produit ci-après, la version intégrale est disponible sur le site [www.lerun.ch](http://www.lerun.ch).

« Selon l'étude, la réforme institutionnelle est nécessaire pour rendre adéquats les institutions et les espaces fonctionnels dans lesquels vit la population. La fusion de communes est une solution, mais elle doit se réaliser dans des conditions spécifiques pour transformer le projet de société en succès institutionnel.

La présente étude soulève des questions qui ne peuvent pas uniquement être résolues par une fusion. C'est une opportunité pour les communes de réfléchir à la forme institutionnelle qui rend nécessaire le fonctionnement d'une agglomération au sens institutionnel.

Trois scénarios sont développés au travers de cette étude stratégique qui se veut neutre et qui n'a pas pour objectif de prendre parti pour l'un ou l'autre des scénarios. L'étude est uniquement une aide à la décision

politique.

Pour commencer, le Réseau urbain neuchâtelois a établi un diagnostic basé sur les collaborations intercommunales existantes ainsi que sur une analyse des caractéristiques principales de chaque commune :

- Démographie,
- Structure de la population
- Emplois
- Aménagement du territoire
- Infrastructures
- Accessibilité en transports publics
- Finances

Ces données permettent de poser les premiers jalons d'un projet commun qui conduira à des scénarios. Ces derniers sont analysés sous l'angle de leurs forces et de leurs faiblesses puis du point de vue de leurs opportunités et de leurs risques.

Les principes qui ont guidé la réflexion sont les suivants :

- Limitation du nombre de scénarios  
Seuls trois scénarios sont proposés.
- Refus de la « fusionniste »  
Les démarches pour aboutir à une fusion sont longues et exigent un travail soutenu de la part des administrations et des élus. La population doit se faire son avis et la dimension émotionnelle ne doit pas être ignorée. Enfin, l'aide cantonale à la fusion n'est versée qu'une seule fois. C'est pour ces raisons que les petites fusions ou « fusionnistes » ne sont pas analysées.
- Projet stratégique répondant aux défis futurs  
Les scénarios de rapprochement 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, etc.).

### **Scénarios proposées :**

- 1) Statu quo  
Ce scénario illustre la situation actuelle.
- 2) Nouveau Neuchâtel  
Ce scénario se base sur la volonté manifestée par les huit communes de construire l'agglomération du Littoral.
- 3) Neuchâtel-Ouest / La Paroisse  
Ce scénario se fonde sur les grappes de collaboration apparues au cours de l'analyse. Deux subdivisions sont suggérées : Neuchâtel-Ouest

(Corcelles-Cormondrèche, Peseux, Neuchâtel, Valangin) et La Paroisse (Hauterive, Saint-Blaise, La Tène, Enges).

### **Synthèse des scénarios :**

L'étude évalue les scénarios aux moyens de neuf indicateurs et permet d'aboutir à une synthèse. Les indicateurs retenus sont les suivants :

- Positionnement sur l'échiquier politique cantonal
- Autonomie communale
- Professionnalisation totale ou partielle des autorités
- Identification des citoyens à la commune
- Proximité des autorités à l'égard des citoyens
- Existence d'espaces fonctionnels
- Ancrage sur un projet de territoire existant (découlant de la stratégie RUN)
- Economies d'échelle laissant supposer des améliorations de prestations
- Fiscalité

Concernant le scénario « Statu quo », il a l'avantage de la situation actuelle et 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 à l'exception de la Ville de Neuchâtel ; à l'avenir, il pourra même s'affaiblir avec les fusions en cours. Les indicateurs fiscalité et économies d'échelle illustrent la situation plutôt défavorable. Des économies peuvent être envisagées avec des nouvelles collaborations intercommunales ; mais le pouvoir de décision est transféré dans les syndicats intercommunaux, avec à la clé, un nouvel affaiblissement de l'autonomie communale. Le projet de territoire n'est pas un critère pertinent pour l'analyse car ce sont les communes qui sont examinées de manière individuelle. Enfin, les autorités de milice réduisent la réactivité des communes, Neuchâtel exceptée.

Le scénario « Nouveau Neuchâtel » repose sur des collaborations existantes dont les thématiques qui y sont traitées ne démontrent pas toujours l'existence d'espaces fonctionnels. Celles qui soulignent une cohérence socioculturelle ou une approche coordonnée débordent largement les frontières des communes étudiées (formation, sport, culture). De plus, les coopérations qui réunissent les huit communes relèvent de la gestion administrative. Des plateformes de discussion pour des domaines requérant une vue d'ensemble comme les transports ou l'aménagement du territoire existent. Mais elles sont ouvertes à d'autres communes car ces thématiques sectorielles doivent être



abordées à une échelle plus vaste »...

« Les communes engagées dans cette étude ne sont pas de taille et d'importance comparables ; pour compenser ce déséquilibre, un projet substantiel doit être esquissé, puis partagé entre les différentes autorités. Le fait de vouloir une nouvelle répartition des compétences n'est pas contesté. Mais, il s'agit avant tout de s'interroger sur l'importance qu'accorde le citoyen à ce sujet : il souhaite pouvoir bénéficier de prestations, quels qu'en soient les exécutants. Dans cette perspective, le risque que la population ne s'identifie pas à la nouvelle commune est réel. Le sentiment d'assister à une absorption des communes environnantes par la ville-centre pourrait naître et les incompréhensions puis les peurs d'un changement surgir et bloquer le processus. L'ouverture offerte par le modèle institutionnel de proximité est intéressante. Cette forme de démocratie peut soutenir la démarche d'une fusion, mais elle ne saurait à elle seule l'initier... »

« Le scénario « La Paroisse » se fonde sur une histoire commune, sur de nombreuses collaborations intercommunales créant des espaces fonctionnels plus pertinents et moins diffus qu'à l'échelon du Nouveau Neuchâtel. Les communes sont de taille comparable à l'exception d'Enges. La reconnaissance de centre secondaire pour La Tène offre des perspectives d'emplois et d'attractivité, d'autant que cette commune va accueillir un pôle de développement économique d'intérêt cantonal. Avec 10'800 habitants, la professionnalisation totale ou partielle des autorités est envisageable ; une présence plus forte de La Paroisse sur l'échiquier politique cantonal peut être revendiquée. De plus, ce scénario n'empêche pas la réalisation du Grand Entre-deux-Lacs. Ce deuxième rapprochement positionnerait la future commune comme un interlocuteur de valeur pour Neuchâtel, voire Neuchâtel-Ouest : sa position de passerelle vers le canton de Berne et la région de Bienne lui conférerait des atouts »...

Le scénario « Neuchâtel-Ouest » s'oriente plus vers le rapprochement bilatéral de communes qui entretiennent depuis longtemps des rapports axés sur une gestion de prestations. La continuité du bâti et les collaborations bilatérales ou tripartites peuvent servir de fondement au scénario. Les réserves en terrain à bâtir de Corcelles-Cormondrèche peuvent renforcer la complémentarité au niveau de l'aménagement du territoire. Avec la perspective d'autres partenaires et des réflexions spécifiques pour un projet de territoire, l'échec de la fusion entre Corcelles-Cormondrèche et Peseux peut rester sans conséquence. Reste Valangin qu'il est difficile de positionner dans ce rapprochement.

Cette commune coopère avec Neuchâtel sur des domaines sectoriels qui ne leur sont cependant pas exclusifs. Ses collaborations avec les communes du Val-de-Ruz attirent son regard au nord, même si elle s'est retirée du processus Fusion 2013. Sa situation géographique rend son positionnement incertain, tour à tour raccrochée au Val-de-Ruz ou à la Ville de Neuchâtel.

### **Recommandations formelles**

Globalement, le découpage territorial actuel n'est plus adapté pour affronter les enjeux de demain : mobilité, accroissement des besoins quantitatifs et qualitatifs de prestations, etc. Déjà en décalage à court terme, il ne sera plus pertinent à moyen et long terme.

Les communes de Valangin et d'Enges sont prédisposées à un rapprochement institutionnel quel qu'il soit, qui leur permettra d'offrir les prestations souhaitées par leur population pour l'accueil parascolaire, l'enseignement primaire, etc.

Les six autres communes disposent encore d'avantages et de rentes de situation, notamment géographique, qui les rendent attractives en tant qu'entités individuelles. Le niveau de leurs équipements sociaux, culturels, sportifs, collectifs et d'approvisionnement est très bon. Elles sont actuellement en mesure de répondre aux besoins de leur population et pourront l'assumer encore quelques années. Le coût qui en résultera pourra cependant être onéreux. Mais il y a la pression du canton qui s'exprime dans le désenchevêtrement. La mise en œuvre de la stratégie RUN fait également ressortir les difficultés institutionnelles actuelles pour la réalisation de certaines mesures. En outre, la construction de l'agglomération RUN ne doit pas être oubliée.

Tous ces facteurs mettent en lumière la nécessité d'une réforme institutionnelle. Mais elle ne prendra pas forcément la même forme pour toutes les communes. Le rythme des réflexions ne sera pas non plus identique car il est propre à chaque commune.

Pour les collectivités à longue tradition de collaboration intercommunale ou de défense commune des intérêts (à l'instar du Val-de-Travers notamment), la fusion sera la solution à privilégier. C'est la seule qui restitue au citoyen les compétences démocratiques qui étaient dévolues à d'autres entités intercommunales. Sur cette base, un projet de territoire peut être construit sur les noyaux forts issus des espaces de coopération et la dimension sociétale du rapprochement administratif peut s'y exprimer. Le changement institutionnel ne devrait pas perturber les citoyens car ils évoluent dans le même espace fonctionnel.

L'identification de la population à sa nouvelle commune en est facilitée.

Dans les autres situations en revanche, le chemin vers la fusion est plus long. La fusion doit pouvoir reposer sur un projet de société. A défaut, elle apparaîtra comme prématurée et risquerait d'échouer.

La volonté de se rapprocher ou d'assumer des tâches stratégiques en commun peut aussi prendre d'autres formes que la fusion. A ce sujet, si une vision stratégique est souhaitée, certaines politiques sectorielles vont exiger un changement d'échelle qui va au-delà du Nouveau Neuchâtel, voire dans certains cas de l'agglomération du Littoral ; mais, cela ne veut pas dire qu'il faille en dévouer la compétence au canton. Dans cette perspective, réfléchir à un échelon institutionnel intermédiaire entre les communes et le canton peut s'avérer pertinent. La construction de l'agglomération multipolaire RUN pourrait en être facilitée.

Ces démarches ne s'excluent pas ; elles peuvent être complémentaires ou successives selon les options politiques retenues.

Dans ces perspectives, les cinq recommandations techniques sont les suivantes :

- Inviter les communes d'Enges, d'Hauterive, de la Tène et de Saint-Blaise à se déterminer sur leur stratégie de rapprochement pour clarifier leurs relations avec les communes parties prenantes aux deux études stratégiques ;
- Poursuivre les réflexions sur un ou plusieurs projets de société selon les options prises par les communes parties prenantes à cette étude et organiser la structure de projet en conséquence ;
- Réfléchir à l'échéancier des rapprochements administratifs des communes incluses dans le périmètre ;
- Réfléchir à d'autres formes de coopération, à l'échelon de l'agglomération en tant que niveau institutionnel notamment ;
- Approfondir les conditions de faisabilité des scénarios retenus. »

#### ***4.3.1..2 Positionnement du comité de pilotage***

Le comité de pilotage « élargi » comprenant les Conseils communaux in corpore des huit communes s'est réuni le 22 août 2011 à Corcelles-Cormondrèche afin de prendre position sur le rapport établi par le Réseau urbain neuchâtelois.

Il a été pris acte du résultat de l'étude en relevant le fait que celui-ci ne pouvait être dissocié des travaux en cours au niveau des compétences communales et du modèle institutionnel, indispensables vecteurs du

projet du Nouveau Neuchâtel.

Ces sujets sont développés ci-après avec les principales conclusions de ces deux études complémentaires.

#### **4.3.2. Groupe de travail « Modèle institutionnel »**

##### *4.3.2..1 Buts, démarches et résultats*

Le modèle proposé est notamment basé sur les principes suivants :

- Le modèle doit être simple et éviter un enchevêtrement des compétences et une multiplication des lieux de décision.
- Les décisions relèvent des autorités communales, les instances de quartier étant de nature consultative et propositionnelle.
- Les autorités de quartier ne doivent pas être trop lourdes. Ainsi, il y aura un seul organe au niveau local, lequel disposera d'une grande marge de manœuvre au niveau de son organisation.

Dans le cadre des réflexions menées par le groupe de travail, d'autres possibilités que la fusion ont été évoquées : notamment le renforcement des collaborations intercommunales, la création d'un syndicat intercommunal d'agglomération, la fusion de services administratifs sans fusion politique, etc. Toutes ces variantes ont été écartées après un examen approfondi des avantages et des inconvénients. Ensuite, le groupe de travail s'est concentré sur la manière dont une fusion de communes pouvait être envisagée dans le cadre de l'agglomération.

Deux modèles apparaissent comme possibles :

- 1) 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.
- 2) Un **nouveau modèle**, sous la forme d'une « commune composée de quartiers ». Ce modèle est expliqué ci-dessous.

Le groupe de travail n'a pas tranché entre les deux modèles et a estimé qu'il appartenait au comité de pilotage de prendre des options de nature politique quant au modèle le plus adapté pour le projet de Nouveau Neuchâtel.

## **Description du nouveau modèle institutionnel**

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 création de circonscriptions électorales, figurant parmi les modèles analysés, s'avère impossible pour des raisons juridiques (égalité de traitement entre citoyens).

### ***a) Conseil général***

Le Conseil général se compose d'**au moins 41 membres**, élus par la population de la commune, en une seule circonscription électorale.

Le nombre de 41 est un maximum fixé actuellement par la loi cantonale. Il conviendrait toutefois de se demander si une augmentation de ce nombre – et donc une modification de la loi cantonale – ne serait pas utile afin de permettre d'assurer une meilleure représentativité des quartiers au sein du Conseil général, mais sans création de circonscriptions électorales. Le groupe de travail a évoqué la possibilité d'avoir entre 61 et 71 conseillers généraux, ce qui diminuerait sensiblement les craintes des plus petites communes de ne plus être représentées dans les futures autorités communales. Cette augmentation du nombre de conseillers généraux pourrait être définitive ou seulement transitoire.

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 (système pratiqué à Neuchâtel, Peseux et Corcelles-Cormondèche), en une seule circonscription électorale. 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, mais le système proportionnel est le seul pratiqué dans les communes de l'agglomération qui connaissent l'élection populaire.

Les 5 membres du Conseil communal sont des professionnels à 100%.

La rémunération correspond à la rémunération actuelle des conseillers communaux de la Ville de Neuchâtel.

L'avantage du projet « Nouveau Neuchâtel » réside dans le fait que la Ville de Neuchâtel dispose déjà aujourd'hui d'un Conseil communal professionnel (5 ETP). Il est donc possible de s'appuyer sur cette situation pour permettre à la nouvelle commune d'avoir un exécutif professionnel sans augmentation des dépenses.

Une fois par mois, le Conseil communal siège en Conseil communal élargi, regroupant les membres du Conseil communal ainsi que tous les maires de quartiers. Ces séances ont pour but de permettre un échange d'informations entre le Conseil communal et les maires de quartiers, du haut vers le bas comme du bas vers le haut.

### ***c) Service des quartiers et des relations avec la population***

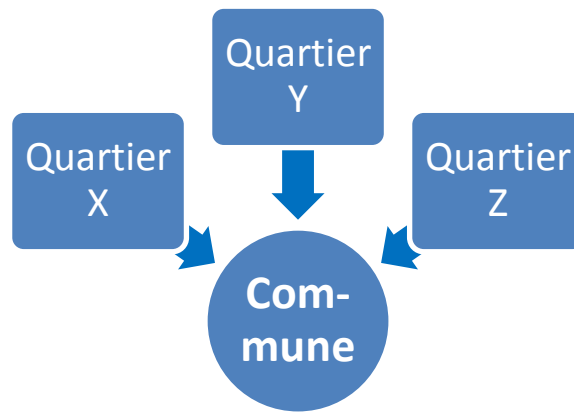
La commune crée un Service des quartiers et des relations avec la population, service intégré administrativement à la Chancellerie communale. Le service a notamment les missions suivantes :

- Assurer le lien entre les autorités communales et les autorités des quartiers.
- Assurer le lien entre l'administration communale et les autorités des quartiers.
- 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.

Lorsque les prestations publiques actuelles à la population diffèrent d'un quartier à l'autre, elles sont en principe toutes harmonisées vers le haut (ex. : subventionnements pour les transports publics, etc.).

### **Quartiers :**

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



Les quartiers sont des arrondissements politiques et administratifs et ont pour but d'assurer un lien fort entre les autorités communales et la population des quartiers. Ils ont un rôle consultatif dans les affaires communales qui les touchent et peuvent recevoir, dans certains domaines, des enveloppes budgétaires qu'ils gèrent de manière autonome. Des contrats de quartier sont établis entre le Conseil communal et le Conseil local, contrats qui définissent les grandes lignes du développement et de la vie du quartier et les engagements de la Ville à l'égard de chaque quartier (investissements, etc.). Le but est de créer une gestion de la ville où les quartiers sont intégrés selon un processus participatif, concrètement :

- Chaque conseil local reçoit une enveloppe budgétaire pour le domaine de la culture et des sports, ainsi que pour le soutien aux sociétés locales.
- Chaque conseil local est obligatoirement consulté sur tout objet touchant la vie du quartier en question, tout particulièrement dans le domaine de l'aménagement du territoire pour toutes les décisions importantes.

Chaque quartier dispose des prestations suivantes :

- Un site Internet par quartier, regroupant l'ensemble des informations utiles aux citoyens et relatives à la vie de leur quartier (autorités du quartier, prestations administratives, manifestations, sociétés locales, entreprises locales, etc.).
- Le journal de la Ville de Neuchâtel, « Vivre la Ville », est étendu à l'ensemble des quartiers et contient des rubriques et des informations propres à la population de chaque quartier. Ce journal est à disposition des autorités communales et locales pour leur permettre d'informer régulièrement leur population des projets en cours ainsi que du suivi des demandes faites par les citoyens. Le journal est aussi ouvert aux sociétés locales et aux entreprises locales.

Les quartiers issus d'anciennes communes disposent d'une prestation supplémentaire : une antenne de l'administration communale (« front-office »), fournissant les prestations de base ou pouvant faire le lien avec le service communal compétent. Les habitants de chaque quartier peuvent aller dans n'importe quelle antenne administrative de la

commune, pas seulement dans celle de leur quartier. Le siège principal de l'administration communale offre des heures d'ouverture très larges, 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.

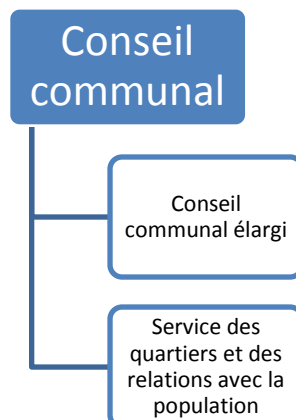
Les quartiers gardent leur identité propre (nom du quartier, nom des habitants, armoiries, sociétés locales, etc.). Ces éléments identitaires figurent dans le règlement d'organisation du quartier.

### **Conseil local :**

Les quartiers disposent d'un organe politique consultatif, le Conseil local. Cet organe est élu par la population du quartier, 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'un quartier à l'autre, notamment en fonction de la population. Une fois la fusion réalisée, chaque quartier définit le nombre de membres de son conseil local dans un règlement d'organisation du quartier.

Chaque conseiller local dispose, au sein du Conseil local, des mêmes droits d'intervention et de proposition qu'un conseiller général au sein du Conseil général.



Les autorités de la commune et de chaque quartier dialoguent en permanence, du bas vers le haut et du haut vers le bas.

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 du quartier, notamment :



- Le Conseil local peut déposer des questions, des interpellations, des motions ou des projets d'arrêté auprès du Conseil général, au même titre que n'importe quel conseiller général (droit de proposition).
- Le Conseil local peut déposer des demandes de toutes sortes auprès du Conseil communal, lequel a l'obligation de recevoir le maire de quartier ou une délégation du Conseil local 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, « maire de quartier ») et peut nommer un bureau et des commissions locales, en fonction des besoins. Chaque Conseil local définit son organisation dans un règlement qui lui est propre.

### **Maire de quartier :**

Le Conseil local élit, en son sein, un président qui exerce la fonction de « maire de quartier ». Le maire de quartier peut être élu pour l'ensemble de la législature ou pour une partie de celle-ci seulement. Il est en principe rééligible.

Le maire de quartier est le lien naturel entre les autorités de la commune et les autorités du quartier et est chargé de recueillir les demandes locales pour les transmettre aux autorités communales. Un soir par mois, il est à disposition de la population du quartier pour répondre à ses questions ou prendre note de ses propositions. Le maire de quartier dirige les séances du Conseil local et participe aux séances du Conseil communal élargi. Il peut se faire appuyer par des vice-présidents issus du Conseil local ou par les éventuelles commissions locales.

### **Assemblées locales :**

Le Conseil communal 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 le quartier.

### **Aspects financiers et patrimoniaux :**

Les coûts des Autorités proposées dans le présent modèle institutionnel méritent d'être analysés et comparés avec les coûts des Autorités actuelles.

Aujourd'hui, chaque commune rémunère un Conseil communal, un Conseil général et des commissions. Pour les Conseils généraux et les

commissions, les coûts sont relativement modestes dans toutes les communes, les élus étant des miliciens. Pour les Conseils communaux, les coûts diffèrent sensiblement d'une commune à l'autre. En ville de Neuchâtel, les Conseillers communaux sont des professionnels à plein temps, recevant donc un salaire. Dans les autres communes, les Conseillers communaux sont des miliciens, indemnisés pour leur travail, mais les montants varient sensiblement d'une commune à l'autre.

Au niveau des quartiers et par rapport à la situation actuelle, les coûts pourraient se présenter de la manière décrite ci-dessous :

A titre d'exemple, les chiffres de la commune de Corcelles-Cormondrèche<sup>1</sup> sont présentés:

|                   | <b>Coûts actuels</b> | <b>Coûts futurs</b>       | <b>Différence</b> |
|-------------------|----------------------|---------------------------|-------------------|
|                   | Frs                  | Frs                       | Frs               |
| Conseil communal  | 140'000              | 0                         | -140'000          |
| Maire de quartier | 0                    | inclus dans Conseil local | 0                 |
| Conseil général   | 20'000               | 0                         | -20'000           |
| Conseil local     | 0                    | 20'000                    | 20'000            |
| <b>Total</b>      | <b>160'000</b>       | <b>20'000</b>             | <b>-140'000</b>   |

Le tableau montre que, pour les instances de quartier, les coûts pourraient sensiblement diminuer par rapport à la situation actuelle, notamment par la suppression des coûts des exécutifs communaux actuels. Il faudra toutefois tenir compte de la création de quartiers en ville de Neuchâtel.

Concernant les coûts du Conseil communal de la nouvelle commune, ils doivent correspondre aux coûts du Conseil communal actuel de la Ville de Neuchâtel. L'augmentation de la taille de la commune doit être absorbée par le personnel communal des communes fusionnées, dont le poste doit être garanti dans la convention de fusion.

Quant aux coûts du Conseil général de la nouvelle commune, il conviendrait, dans un premier temps, de les limiter aussi aux coûts du Conseil général de la Ville de Neuchâtel, et d'évaluer après une législature la charge de travail des conseillers généraux de la nouvelle commune.

<sup>1</sup> Pour les coûts du Conseil local et du maire de quartier, nous avons mis le coût du Conseil général actuel, même si le Conseil local devrait pouvoir travailler à moindre coût.

## **Aspects patrimoniaux :**

Le groupe de travail a également évoqué la possibilité que les quartiers puissent gérer certains fonds propres au quartier (par ex. Fonds Fornachon à Peseux) et qu'ils puissent aussi, éventuellement, garder la propriété de certains biens (bâtiments, etc.), ceci notamment pour tenir compte de l'aspect affectif de certains biens communaux. Cette question mériterait d'être approfondie dans la suite des travaux du Nouveau Neuchâtel.

### ***4.3.2.2 Positionnement du comité de pilotage***

Le comité de pilotage a pris acte du rapport du groupe de travail et souhaite que le modèle institutionnel proposé soit simple et évite un enchevêtrement des compétences et une multiplication des lieux de décision.

Certains termes seront probablement changés. Par exemple, celui de « quartier » pourrait être modifié car il ne correspond pas à une dénomination appropriée des différents secteurs de l'agglomération.

A ce stade des démarches, les autres possibilités de formes de fusion ont été écartées car le modèle institutionnel, inspiré par l'agglomération de Lugano, paraît le plus pertinent dans l'association d'une ville et de communes de plus petites tailles, tout en permettant de conserver voire de renforcer la démocratie de proximité.

Néanmoins, une fusion « traditionnelle » ou une autre forme de collaboration intercommunale telle qu'une « communauté urbaine » n'est pas totalement exclue.

### **4.3.3. Groupe de travail « Compétences communales »**

#### ***4.3.3.1 Buts, démarches et résultats***

L'état d'esprit qui a guidé le groupe de travail a été celui retenu par le Grand conseil dans le rapport « Un canton, une vision », soit l'engagement du Conseil d'Etat de procéder à des transferts de compétences aux communes.

Dès lors, le groupe de travail juge donc important d'obtenir des garanties de la part de l'Etat de Neuchâtel afin que celui-ci assure le transfert de certaines compétences à la nouvelle entité. A l'heure actuelle, aucune séance n'est encore fixée avec le Conseil d'Etat 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,
- Routes communales,
- Transports publics,
- Eaux et épuration,
- Déchets
- Aménagement du territoire et urbanisme
- Enseignement
- Santé
- Sylviculture
- Economie (promotion économique) et tourisme
- Service industriels
- Finances

Plusieurs domaines sont déjà de la compétence des communes et d'autres sont traités par différentes entités.

Les domaines retenus, non exhaustifs, sont des domaines mixtes (Etat-Commune). Ils devraient rester de la compétence communale de la future entité, selon le groupe de travail.

Il s'agit des domaines suivants :

- Police de proximité,
- Action sociale et mesures d'intégration,
- Aménagement du territoire et Urbanisme
- Culture et sports
- Structure d'accueil

Le groupe de travail affinera encore durant l'année 2012, l'ensemble de ces domaines en collaboration principalement avec la commune de Neuchâtel. Ensuite, les compétences proposées seront discutées avec le Conseil d'Etat, la Commission cantonale sur le désenchevêtrement des tâches ainsi que l'ACN.

#### *4.3.3..2 Positionnement du comité de pilotage*

Le comité de pilotage a pris acte du rapport du groupe de travail qui reflète l'état actuel des démarches entreprises. Dans le courant de l'année 2012, le groupe de travail sera encore mis à contribution quant à la suite des travaux à mener, notamment les négociations à entreprendre avec les instances cantonales.

En conclusion de ce chapitre, précisons que les résultats de l'étude RUN, la proposition de modèle institutionnel ou encore les réflexions portant sur les compétences communales sont encore évolutives. En effet nous vous présentons bien le fruit des travaux des huit communes concernées réalisés à ce jour. Il conviendra que des propositions formelles soient faites le moment venu aux différents niveaux institutionnels de nos autorités.

## **5. Position des huit communes**

Bien entendu, les positions des huit autorités ne sont pas toutes identiques. En effet, l'historique, les acquis et les visions du futur ne sont pas les mêmes dans toutes les communes et les positions dépendent de nombreux facteurs.

Après les résultats de l'étude et la transmission des rapports des groupes de travail du Comité de pilotage, un questionnaire a été envoyé aux huit communes afin d'évaluer les positions et les attentes de chacune à ce stade des démarches.

Une synthèse des questionnaires a été établie et fait ressortir les éléments suivants :

### **Etude RUN :**

- Choix du scénario : 3 communes sont clairement pour la variante relative à une fusion des 8 communes du Nouveau Neuchâtel, 2 communes sont pour la variante « Neuchâtel-Ouest » et « la Paroisse », 2 communes favorisent les deux variantes (Fusion du Nouveau Neuchâtel et Fusion Ouest et Paroisse) et une commune n'émet aucun choix.
- Autres scénarios possibles : 3 communes mentionnent le projet du Grand-Entre-deux-Lacs et 1 commune évoque le projet de La Paroisse.
- Horizon temporel : L'année 2016 semble contenter le plus grand nombre de communes pour une date probable de fusion, quel que soit le scénario.

- Recommandations du RUN : Les recommandations sont partagées par la plupart des communes dans leur totalité.

### **Modèle institutionnel :**

- Choix de la variante : 6 communes partagent la vision d'une commune composée de « quartiers » alors que 2 communes préféreraient le modèle normal.
- Proposition de Conseil général dépassant 41 membres : 5 communes sont contre cette proposition alors que 3 sont pour.
- Proposition de siège garanti : 7 communes sont favorables à cette idée et 1 est opposée.
- Notion de Conseil communal professionnel : Toutes les communes sont pour cette solution.
- Election du Conseil communal par le peuple : 7 communes sont d'accord avec ce procédé et 1 commune est contre.
- Mode d'élection : 5 communes partagent le mode du système proportionnel, 2 préfèrent le système majoritaire et une commune est sans avis.
- Création de quartier : 6 communes sont favorables et 2 opposées.
- Création d'un Conseil local : 6 communes sont favorables et 2 opposées.
- Rôle consultatif du Conseil local : 7 communes sont favorables et 1 est contre.
- Enveloppe budgétaire au Conseil local : 7 communes sont pour et 1 n'est pas favorable à cette proposition.
- Droit de proposition : Les communes sont toutes favorables.
- Election d'un maire de quartier : 6 communes sont pour et 2 sont contre.
- Proposition d'antenne administrative : 5 communes sont favorables, 2 sont opposées et 1 propose de voir par la suite si cette proposition est adéquate.
- Autres idées : La participation spécifique des quartiers à développer, la simplification des contacts entre les citoyens et la commune, une réflexion sur le découpage des quartiers en différentes circonscriptions et sur le nombre d'antennes administratives sont mentionnées par les communes comme autre idées.

### **Compétences communales :**

- Augmentation des compétences communales : Les communes sont favorables à l'unanimité à cette augmentation.
- Augmentation dans les domaines suivants :
  - Police de proximité : Les communes sont toutes favorables.

- Structures d'accueil : 7 communes sont favorables et une est sans réponse car selon elle, il faut mieux définir les rôles entre l'Etat et les communes
- Aide sociale : 4 communes sont pour, 3 sont contre et 1 est sans réponse car selon elle, il faut mieux définir les rôles entre l'Etat et les communes.
- Culture et sports : 4 communes sont pour, 2 sont contre et 2 sont sans réponse.
- Aménagement du territoire et urbanisme : Les 8 communes sont favorables à une augmentation des compétences dans ce domaine.

## **5.1. Volonté des huit exécutifs**

### **5.1.1. Corcelles-Cormondrèche**

L'avis du Conseil communal de Corcelles-Cormondrèche sur le projet «Nouveau Neuchâtel » et la politique d'agglomération en général est le suivant :

#### *5.1.1.1 Historique*

Fin 2007, la population de Corcelles–Cormondrèche avait approuvé le projet de fusion avec la Commune de Peseux, à une confortable majorité. Le refus du corps électoral de Peseux avait fait capoter la création de la nouvelle Commune de La Côte. Il est intéressant de relever, à l'attention des Communes qui envisageraient de mener de telles études, que les sondages menés en 2006, au début du projet de fusion, donnaient une image inverse : refus massif du projet à Corcelles-Cormondrèche, large acceptation à Peseux.

Fortes de ce soutien populaire, les Autorités de Corcelles–Cormondrèche ont poursuivi leur politique visant à constituer une agglomération forte, cohérente et dynamique sur le Littoral neuchâtelois, notamment dans le cadre de la Communauté urbaine du Littoral. La collaboration intercommunale, par exemple en matière de transports (Ligne 10 TN, maintien de la ligne CFF entre Neuchâtel et Corcelles-Peseux), d'infrastructures (par exemple, skate-park) ou de fournitures de prestations (projet "bois de feu" avec la Ville de Neuchâtel) doit toutefois trouver une assise dans un contexte politico-administratif logique, harmonieux et équilibré.

### 5.1.1.2 Volonté

Suite à une visite *in situ* dans l'agglomération luganaise et d'étroits contacts avec les Autorités de la Nuova Lugano, le Conseil communal de Corcelles–Cormondrèche est persuadé qu'il est nécessaire de créer, sur le Littoral neuchâtelois, une seule commune qui soit suffisamment décentralisée pour garantir une politique de proximité. Cette commune serait constituée de quartiers, reprenant la géométrie des anciens quartiers de la ville de Neuchâtel, les communes avoisinantes constituant chacune d'elles un nouveau quartier. Les autorités traditionnelles (Conseil général – législatif et Conseil communal – exécutif) seraient complétées par des forums locaux (Conseils de quartier ?) chargés d'animer les quartiers et d'assurer le lien entre autorités et quartiers, entre le "pouvoir central" et la population.

Par ailleurs, à l'exemple de la Nuova Lugano, le Conseil communal de Corcelles–Cormondrèche est convaincu qu'il est loisible de constituer le Nouveau Neuchâtel par "vagues", les Communes prêtes à fusionner le faisant dans les plus brefs délais, les autres ayant toujours la possibilité de rejoindre la nouvelle entité au gré des développements de leurs propres projets, sans considérations relatives aux limites géographiques du Nouveau Neuchâtel.

Le Conseil communal de Corcelles–Cormondrèche poursuivra donc sa politique sur deux axes, fusion et politique d'agglomération, privilégiant le premier. Il le fera avec les partenaires qui ont ou auront à court terme la même vision d'avenir, à savoir une organisation communale forte, efficiente et structurée, mais qui reste décentralisée et accessible aux citoyens. Les raisons de cette politique sont les suivantes :

- suite aux fusions intervenues dans le canton, à terme, une commune de l'envergure de celle de Corcelles–Cormondrèche ne sera plus un partenaire écouté du canton, car trop petite;
- par ailleurs, elle n'aura plus l'autonomie politique, mais avant tout financière, pour poursuivre la politique de développement actuellement mise en place, tablant sur des investissements à forte valeur ajoutée et garants d'un futur axé sur le développement durable;
- seule une grande entité politique sur le Littoral neuchâtelois permettra un développement harmonieux de cette région, offrant aux personnes morales et physiques un environnement socio-économique favorable mais aussi un cadre de vie harmonieux, créant un pôle de



développement prêt à contrebalancer l'influence grandissante des villes du proche Plateau ou de l'arc lémanique.

## **5.1.2. Enges**

### *5.1.2..1 Historique*

C'est en 1178 que les chanoines de l'église de St-Imier mentionnent posséder un alleu (possession sans redevances) 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 d'Enges. Dedicacée 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, 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, aux projets de fusion du Grand-Entre-deux-Lacs, de la Paroisse et du Nouveau Neuchâtel.

### *5.1.2..2 Volonté*

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 :

1. 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.
2. Le projet de la Paroisse relèverait d'une logique de coopération de longue date dans plusieurs domaines et d'une plus grande simplicité au vu du nombre de communes concernées.
3. 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 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.

### **5.1.3. Hauterive**

#### *5.1.3.1 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<sup>e</sup> siècle, Hauterive comptait environ 35 familles dont presque la moitié était bourgeoises de Neuchâtel. Vers la fin du 19<sup>e</sup> siècle, la construction de l'actuelle route cantonale et de la voie ferrée pour les tramways déterminent l'extension d'Hauterive.

#### *5.1.3.2 Volonté*

Dès le début du 20<sup>ème</sup> siècle, il y a eu des vellétés 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. 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, Saint-Blaise, Marin-Epagnier, Thielle-Wavre et 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 Chatellenie 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'Etat ; ce dernier étant habilité à accorder des aides aux fusions ou à d'autres formes de collaboration aux communes.

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 Etats 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 alors 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 altaripienne, et celle 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.

#### **5.1.4. La Tène**

##### *5.1.4.1 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<sup>er</sup> et le IV<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> 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<sup>er</sup> 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 :

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

#### ***5.1.4..2 Volonté du Conseil communal de La Tène***

A 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 :

- 1) Participation au projet du Grand-Entre-deux-Lacs réunissant les communes de Cornaux, Cressier, Enges, Hauterive, La Tène, Le Landeron, Lignières et Saint-Blaise
- 2) Détermination des communes de la Paroisse (élargie) à vouloir sceller leur destin ensemble
- 3) 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.

## **5.1.5. Neuchâtel**

### *5.1.5.1 Historique*

La Ville de Neuchâtel mentionnait déjà la politique d'agglomération parmi les axes de développement de son programme politique 2006-2009. L'orientation donnée consistait à positionner la ville comme prestataire de services de proximité et cette orientation s'inscrivait tout naturellement dans un contexte de collaborations bilatérales avec les communes voisines.

Dans son programme de législature 2010-2013, le Conseil communal souhaite travailler à la création d'une agglomération par fusion de commune tout en y jouant un rôle moteur dans le respect des communes partenaires. Il entend aussi relever un autre défi, celui de la définition des compétences communales.

Les axes de cette politique sont définis ci-après (extrait du programme) :

- **L'agglomération ; un vecteur d'efficience** : le travail au sein des groupements de communes doit aboutir à des collaborations dont l'effet premier sera la suppression de doublons dans l'organisation des prestations aux citoyens. A terme, il s'agira aussi de parvenir à une harmonisation des prestations à l'échelle de l'agglomération pouvant aboutir à des économies partagées.
- **Le maintien de la qualité de vie** : il s'agira, par une politique d'agglomération commune, de maintenir la qualité de vie de la région. Par exemple, les infrastructures liées à la vie culturelle et sportive devront être pensées à l'échelon de l'agglomération. Plutôt qu'un repli sur soi, une politique d'agglomération bien organisée déploiera des effets multiplicateurs propices à la prospérité des partenaires impliqués.
- **Apprendre avec les autres** : La collaboration avec les partenaires du Réseau des villes de l'Arc jurassien (RVAJ) sera maintenue, voire intensifiée. Il en ira de même avec [arcjurassien.ch](http://arcjurassien.ch), l'Union des villes suisses et la coordination des Villes Romandes.

Enfin, tout en développant des synergies avec les groupements de communes dont la Ville de Neuchâtel est membre, il sera parallèlement étudié en étroite collaboration avec les communes qui le souhaitent, la possibilité de fusionner.

### *5.1.5.2 Volonté*

Arrivé à mi-parcours du programme de législature 2010-2013, le Conseil communal fait le constat que ce qui était souhaitable en 2009 est aujourd'hui devenu nécessité.

La collectivité publiques n'échappent pas aux évolutions que connaît notre société dans presque tous les domaines : techniques, sociétaux, financiers, etc.

Le développement des communes voisines tant à l'est qu'à l'ouest fait que l'agglomération physique existe déjà bel et bien sur le terrain avec une continuité du patrimoine construit de l'entrée de La Tène à la sortie de Corcelles-Cormondèche. Il est d'ailleurs significatif de constater que dans le monde économique mais pas seulement, la notion de « Littoral » est déjà bien établie, indépendamment des limites communales.

Face aux défis qui sont les nôtres et si les autorités entendent pouvoir garantir à nos citoyens l'octroi de prestations de bon niveau et le maintien de la qualité de vie élevée dont nous bénéficions, il est indispensable de pouvoir maîtriser les charges communales, supprimer les doublons institutionnels et viser à une efficacité encore renforcée de nos actions. De plus aucune commune ne sera plus en mesure à court terme de supporter seule les lourds investissements indispensables au maintien de la qualité des infrastructures, ni les reports de charges du canton qu'il convient de combattre solidairement ou encore les charges de centre des uns et des autres.

Citons un exemple pratique : le service communal de la Voirie, une entité telle que celle-ci représente une nécessité pour chaque commune, quelle que soit sa taille. La Ville de Neuchâtel bénéficie actuellement de quelque 80 collaborateurs au sein de ce service qui a pour mission de nettoyer le domaine public communal. Ces activités vont du ramassage des déchets, au déneigement, au retrait des algues dans les ports et plages du lac, au balayage, à la levée des corbeilles et à l'approvisionnement des distributeurs de sachets pour chiens. Les entretiens courants des chaussées, trottoirs, murs, escaliers et chemin mais aussi des véhicules font également partie de ces activités quotidiennes.

Une mise en commun de tous les services dévolus à la voirie permettrait des économies d'échelles au niveau des investissements de véhicules par exemple, consentis chaque année par chaque collectivité.

Des prestations de qualité continueraient d'être garanties et le maintien de postes de travail de proximité serait également assuré au sein d'un unique service. Ainsi, une maîtrise des charges à moyen et long terme et l'offre d'un même niveau de prestations à tous les citoyens et résidents serait réalisable.

Cet exercice pourrait être effectué avec d'autres services communaux et démontrerait aussi que le temps est venu de s'unir afin de travailler ensemble au même but qui est, pour une commune, d'être au service du public et plus précisément du citoyen-client qui au final assume les charges des collectivités publiques.

Le Conseil communal de Neuchâtel soutient le projet du Nouveau Neuchâtel et souhaite une fusion des huit communes impliquées dans les discussions entamées. Il opte pour cette solution car il est convaincu que ces objectifs ne pourront être atteints qu'en joignant toutes les forces et les compétences des communes voisines et partenaires.

Néanmoins et au vu des différents processus engagés à l'est du Littoral et de leurs rythmes spécifiques, la commune de Neuchâtel étudiera le rapprochement avec les communes prêtes à le faire dès maintenant. Une réalisation par étape n'est donc pas à exclure ni la réalisation, dans un premier temps, de projets plus restreints. Précisons que cette approche n'entachera en aucun cas le projet de fusion à huit qui demeure l'objectif à atteindre. Chaque partenaire sera régulièrement informé des développements en cours lors des séances du comité de pilotage du Nouveau Neuchâtel, comme cela est déjà le cas pour les projets à l'étude en est.

Précisons encore que la Ville de Neuchâtel s'engage résolument à développer une politique de proximité à l'image des rencontres citoyennes qu'elle organise. Toutefois, si elle entend soutenir le projet de modèle institutionnel présenté dans ce rapport, elle n'envisage pas de proposer à la population un système compliqué qui rendrait opaque les principes décisionnels actuels.

Enfin, le Conseil communal souligne l'excellente collaboration entretenue avec la commission spéciale des affaires communales en matière d'agglomération instituée par le Conseil général en juin 2011. Elle sera bien évidemment consultée.



## **5.1.6. Peseux**

### ***5.1.6.1 Historique***

Historiquement, géographiquement et structurellement, Peseux fait partie de ce qu'on appelle communément « La Côte ».

Cette région, qui s'étend du nord-ouest de Neuchâtel jusqu'à l'ouest de Corcelles-Cormondrèche, place Peseux au centre de ces deux communes. Les similitudes entre Corcelles-Cormondrèche et Peseux ne sont plus à démontrer puisqu'elles ont été établies lors de l'étude du projet de fusion (qui fut refusée en votation populaire, le 9 décembre 2007) et Neuchâtel nous est naturellement très proche en tant que ville-centre. En fait, notre cité est un « doux mélange » entre ces deux communes, d'un esprit villageois mais d'une structure plutôt urbaine.

La classe politique est donc plutôt sensible aux changements qui s'opèrent dans notre canton et plus particulièrement sur le Littoral, toutefois il faut relever que la campagne, lors de la votation du projet de fusion précité, fut assez vive et elle a laissé des cicatrices qui ont marqué les relations entre les partisans et les opposants à la fusion. De ce fait, si l'intérêt par rapport aux études de fusion est bien là, il est vrai qu'une certaine prudence dans les engagements pris est de mise.

En outre, plusieurs possibilités sont envisageables, bien que certaines évoquées encore il y a quelques temps ne soient plus d'actualité. Par exemple, la fusion d'Auvernier avec Bôle et Colombier ne permettra plus d'envisager de refaire vivre l'ancienne juridiction « La Mairie de La Côte » (Auvernier-Peseux-Corcelles-Cormondrèche). Il faut cependant admettre que les choix vont du statu quo à la fusion avec Neuchâtel et les autres communes impliquées dans le projet du Nouveau Neuchâtel, en passant par un rapprochement vers Milvignes. La position des autorités subérieures est donc empreinte d'une certaine prudence, notamment eu égard à sa population qui devra être consultée avant d'engager formellement la commune.

### ***5.1.6.2 Volonté***

Peseux ne peut pas se contenter de voir naître, à côté de ses frontières, un projet tel que celui du Nouveau Neuchâtel sans y prendre part. Certes, le refus de fusion de la population en 2007 doit être pris en compte, toutefois il ne serait pas correct non plus de ne pas participer à la réflexion. Notre responsabilité est de présenter à nos concitoyens le choix, ou non, d'une fusion.

C'est donc dans l'optique d'associer la population que le Conseil communal souhaite pouvoir participer et collaborer à l'étude de la construction de l'agglomération du Littoral neuchâtelois.

## **5.1.7. Saint-Blaise**

### *5.1.7.1 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.

#### *5.1.7.2 Volonté*

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.

## **5.1.8. Valangin**

### ***5.1.8.1 Historique***

Le très riche passé historique de Valangin est lié à toute la région.

Dès le XII<sup>ème</sup> siècle, Valangin est un nœud stratégique, chef-lieu d'une Seigneurie qui étend son influence sur les actuels districts du Val-de-Ruz, de La Chaux-de-Fonds et du Locle, ainsi qu'en Franche-Comté.

De nombreux sujets pourraient être traités, par exemple : les seigneurs, les comtes, les conflits, les chanoines, les sorcières, l'espionne, les juges, les franchises, etc.

Ce que tout un chacun peut venir admirer : le château, le bourg, la collégiale.

Actuellement, Valangin mélange harmonieusement ce patrimoine de valeur et le XXI<sup>ème</sup> siècle.

Les Autorités de Valangin ne se sont par elles -même pas approchées de Commune pour envisager une fusion. Cependant lorsque le comité de pilotage Val-de-Ruz a démarré, la discussion « *fusion* » a été débattue au sein du Conseil général.

Les opinions partagées ont abouti à une demande d'étudier les options Val-de-Ruz mais également celles de Neuchâtel.

Lors de la présentation du rapport Val-de-Ruz, le Conseil général à l'unanimité, a refusé de continuer dans le processus Val-de-Ruz. Lors de la même séance, il a été demandé de continuer l'étude du projet « Nouveau Neuchâtel ».

### ***5.1.8.2 Volonté***

La volonté du Conseil communal de Valangin se résume comme suit :

- conserver un village convivial avec une excellence de qualité et proximité dans les prestations,
- plus particulièrement, résoudre avant tout, le problème des diverses options de fusion des communes faisant partie du projet.

## **6. Suite des démarches et calendrier**

Comme évoqué précédemment, quatre communes partenaires ; Enges, Hauterive, La Tène et Saint-Blaise sont simultanément impliquées dans trois réflexions parallèles portant sur des projets de fusion présentant des périmètres différents : une fusion entre elles, une fusion dans le cadre du Grand Entre-deux-Lacs et le Nouveau Neuchâtel.

Il est indispensable de laisser à ces communes le temps nécessaire pour mener à terme ces réflexions. Une décision sur la variante de rapprochement retenue est attendue au plus tard pour le printemps 2013.

Néanmoins, les huit communes du projet Nouveau Neuchâtel ont décidé d'aller sans attendre de l'avant. Il s'agit d'une part, de valoriser la forte dynamique qui s'est mise en place depuis l'institution du comité de pilotage intercommunal et d'autre part, de mettre cette année à profit pour examiner et approfondir certains aspects du projet.

Les travaux du comité de pilotage vont donc se poursuivre en 2012 et porteront notamment sur :

- la définition d'un projet de société,
- l'examen des différents budgets et comptes des communes partenaires en vue de l'esquisse d'un premier budget prévisionnel,
- la rédaction d'un avant-projet de convention de fusion,
- la création d'un groupe de travail chargé d'établir une stratégie de communication.

Par ailleurs et en relation avec les travaux menés au niveau cantonal en matière de désenchevêtrement des tâches, le comité de pilotage poursuivra les réflexions du groupe de travail lié aux missions et compétences communales.

Une fois la décision des communes de la Paroisse et d'Enges connue, il s'agira d'approfondir les analyses et finaliser les documents qui auront été préparés dans l'intervalle, en fonction du périmètre définitif du projet.

Dans le cadre de la collaboration à huit communes, les décisions de votre Autorité et des Législatifs concernés, relatives à la fusion devraient tomber dans le courant de la législature 2012-2016.

Le projet Nouveau Neuchâtel poursuit donc, avec enthousiasme et

persévérance, son processus de développement tout en respectant les besoins et les résolutions des différentes collectivités partenaires.

## **7. Conclusion**

A ce jour, il n'est pas possible de dire avec précision quelles seront les communes impliquées ni quelle sera la taille ou le périmètre de la future agglomération du Nouveau Neuchâtel, ni l'échéance exacte de sa constitution, l'objectif de ce rapport étant de vous livrer une information sur l'avancement des travaux.

Nous pouvons cependant affirmer ensemble qu'une étape essentielle a été franchie ; la prise de conscience de la nécessité de procéder à des rapprochements institutionnels au cours des prochaines années, tant pour tenir compte de l'évolution de certains modes de vie sociétaux que pour répondre à des impératifs de gestion de nos collectivités est une évidence.

Pour nos huit communes, un processus de fusion est engagé et la volonté de s'unir est confirmée malgré les nombreuses inconnues qui subsistent encore. Les démarches entreprises depuis une année jettent les bases d'une fusion qui deviendra réalité pour chacune des communes partenaires, que cela soit dans le cadre du présent projet ou d'autres.

Le temps et la maturation sont des facteurs importants et les projets déjà réalisés nous apprennent qu'une fusion nécessite de la patience, de la détermination et de la conviction. Le facteur temps doit être un allié et nécessite d'être pris en considération et respecté tout au long du processus.

C'est forts de ces convictions que nous vous soumettons ce rapport destiné à vous informer, à susciter votre intérêt et votre engouement pour les prémices d'un projet d'envergure.

Nous vous proposons, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les membres des Conseils généraux, de prendre acte du présent rapport d'information.

Neuchâtel, le 6 février 2012

AU NOM DES CONSEILS COMMUNAUX DE:

**Corcelles-Cormondrèche / Enges /  
Hauterive / La Tène / Neuchâtel /  
Peseux / Saint-Blaise / Valangin**

**Rapport du Conseil communal au Conseil général**  
relatif  
**au choix portant sur l'étude d'un projet de fusion**

---

Annexe 6 : Etude stratégique concernant le rapprochement des communes de Corcelles-Cormondrèche, d'Enges, d'Hauterive, de Neuchâtel, de Peseux, de Saint-Blaise, de La Tène et de Valangin, RUN, 22 juillet 2011





ETUDE STRATEGIQUE CONCERNANT LE  
RAPPROCHEMENT DES COMMUNES DE  
CORCELLES-CORMONDRECHE, D'ENGES,  
D'HAUTERIVE, DE NEUCHATEL, DE PESEUX, DE  
SAINT-BLAISE, DE LA TÈNE ET DE VALANGIN

Rapport en vue de la séance du 22 août 2011

La Chaux-de-Fonds, le 22 juillet/fm-lt

Composition de l'équipe de projet de l'Association Réseau urbain neuchâtelois chargée de cette étude:

Florence Meyer, avocate, cheffe de projet

Maria Vivone Beausire, économiste

Alain Guye, géographe

Daniel Grassi Pirrone, économiste, directeur ad intérim de l'Association RUN

Luc Tripet, géographe

Ce rapport reflète l'opinion de ses auteurs qui peut diverger de celle des communes mandantes.

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUCTION</b> .....  | <b>4</b>  |
| <b>1. CONTEXTE ET RAPPEL DES OBJECTIFS DU MANDAT</b> .....                 | <b>5</b>  |
| 1.1. Réflexions préliminaires .....  | 5         |
| 1.2. Mandat d'étude .....  | 5         |
| 1.3. Autres réflexions menées en parallèle .....                           | 6         |
| 1.4. Déroulement des travaux.....  | 6         |
| <b>2. ÉTAT DES LIEUX</b> .....   | <b>7</b>  |
| 2.1. Données de base.....  | 7         |
| 2.2. Finances communales .....   | 12        |
| <b>3. PORTAIT DES COMMUNES</b> .....                                       | <b>13</b> |
| 3.1. Corcelles-Cormondrèche .....  | 13        |
| 3.2. Enges .....   | 14        |
| 3.3. Hauterive.....  | 15        |
| 3.4. Neuchâtel .....   | 15        |
| 3.5. Peseux .....  | 16        |
| 3.6. Saint-Blaise .....  | 17        |
| 3.7. La Tène .....   | 18        |
| 3.8. Valangin.....   | 19        |
| <b>4. RÉSULTATS DE L'ANALYSE DES DONNÉES DE BASE</b> .....                 | <b>20</b> |
| 4.1. Plusieurs espaces de collaboration .....                              | 20        |
| 4.2. Spécificités des communes.....  | 20        |
| 4.3. Autres réflexions stratégiques de fusion .....                        | 20        |
| 4.4. Premières réflexions en faveur d'un projet de territoire commun ..... | 21        |
| <b>5. SCÉNARIOS</b> .....  | <b>22</b> |
| 5.1. Principes qui ont guidé la réflexion .....                            | 22        |
| 5.2. Présentation des trois scénarios .....                                | 22        |
| 5.2.1. Scénario «statu quo ».....  | 23        |
| 5.2.2. Scénario « Nouveau Neuchâtel » .....                                | 25        |
| 5.2.3. Scénario « Neuchâtel-Ouest / La Paroisse ».....                     | 27        |
| 5.3. Mise en perspective pour les communes (de manière individuelle).....  | 30        |
| 5.3.1. Scénario « Nouveau Neuchâtel » .....                                | 30        |
| 5.3.2. Scénario « Neuchâtel Ouest / La Paroisse » .....                    | 31        |
| <b>6. RECOMMANDATIONS</b> .....  | <b>32</b> |
| 6.1. Indicateurs.....  | 32        |
| 6.2. Évaluation.....   | 33        |
| 6.3. Synthèse .....  | 34        |
| 6.4. Recommandations formelles .....                                       | 36        |
| <b>7. CONCLUSION</b> .....   | <b>38</b> |
| <b>ANNEXES</b> .....   | <b>38</b> |

Depuis près de dix ans, la réforme institutionnelle agite le landerneau politique neuchâtelois. 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 d'action sociale ou des tâches d'état civil. Elles sont certes assumées par les communes, mais le canton exige qu'elles soient exécutées au sein de structures intercommunales.

L'avènement des communes de Val-de-Travers et de La Tène donne aussi un élan propice aux regroupements de communes : les processus de fusion se multiplient, même si tous n'aboutissent pas au succès. La population de Bevaix, Boudry et Cortaillod refusent la fusion le 15 mai 2011. A fin juin 2011, les conseils généraux de quinze communes engagées dans la fusion au Val-de-Ruz (Boudevilliers, Cernier, Chézard-Saint-Martin, Coffrane, Dombresson, Engollon, Fenin-Vilars-Saules, Fontainemelon, Fontaines, Les Geneveys-sur-Coffrane, Les Hauts-Geneveys, Montmollin, Le Pâquier, Savagnier et Villiers) adoptent la convention de fusion. Le 4 juillet 2011, les conseils communaux d'Auvernier, de Bôle et de Colombier signent la convention de fusion qui pourrait donner naissance à la commune de Milvignes. Le positionnement sur l'échiquier politique cantonal bouge. Ce n'est pas qu'un effet de mode. Le Conseil d'Etat prône un canton à dix communes dans son programme de législature 2010-2013. Les communes souhaitent également renforcer leur poids vis-à-vis du canton, et inverser la tendance marquée à la cantonalisation de prestations. Les réflexions stratégiques foisonnent également : Grand Entre-deux-Lacs, Nouveau Neuchâtel, La Béroche, etc. Sont examinés les périmètres possibles de regroupement, avec des esquisses de projets de société, des nouveautés dans la répartition des compétences et la démocratie de proximité, etc.

Pour être acceptée par la population, une fusion exige un projet de société dans lequel les habitants peuvent se projeter. C'est là l'élément essentiel. A 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. Le rapprochement ne repose pas uniquement sur un coefficient fiscal proche ou une situation financière à première vue saine. L'expérience de la fusion du Val-de-Ruz le démontre: il est rare qu'une commune soit au premier rang sur tous les indicateurs. Si la fusion de collectivités locales 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 ou selon les cas de permettre un investissement particulier. Le projet de société est déterminant.

Les discussions au sein du Nouveau Neuchâtel débutent de manière bilatérale, la Ville de Neuchâtel étant à l'origine des démarches. Elle approche plusieurs communes de manière individuelle pour étudier l'opportunité de collaborations renforcées pouvant aller jusqu'à la fusion. Seule la commune d'Auvernier, déjà engagée dans un processus de fusion, décline l'offre.

La présente étude servira d'esquisse pour les réflexions stratégiques souhaitées par les communes mandantes. Comme ses objectifs l'attestent, elle n'affiche pas l'ambition de délimiter de manière définitive les rapprochements, d'arrêter un projet de territoire servant de fil conducteur au projet de société ou d'arrêter un coefficient fiscal. Elle propose des scénarios qui se fondent sur les tendances observées dans les communes concernées et sur le contexte politique cantonal. Les recommandations suggérées serviront de base aux décisions futures que les autorités communales seront amenées à prendre.

## 1. Contexte et rappel des objectifs du mandat

---

### 1.1. Réflexions préliminaires

Dans le courant de l'année 2010, les communes de Corcelles-Cormondrèche, de Peseux, de Valangin, d'Hauterive, de Saint-Blaise, d'Enges et de La Tène signent avec la ville de Neuchâtel, chacune individuellement et à des dates diverses, une charte de projet intitulée « Construire ensemble l'agglomération du littoral neuchâtelois ». Cette charte a pour « (...) but de renforcer et de définir de nouvelles collaborations entre les communes signataires et ainsi d'instaurer un partenariat sous la forme d'un projet de société réunissant nos communes pouvant aller jusqu'à la fusion »<sup>1</sup>. Des réunions bilatérales avec chacune des collectivités sont organisées par la Ville de Neuchâtel.

*Démarches  
bilatérales*

Le 10 janvier 2011, à l'initiative des communes de Neuchâtel, de Corcelles-Cormondrèche et de La Tène, les huit communes se rencontrent pour intensifier les collaborations existantes et pour mener des réflexions sur le futur. Elles nomment un comité de pilotage chargé de réaliser une étude stratégique identifiant les bases d'un projet de société commun ; ce comité est également prié de se pencher sur les aspects institutionnels liés à la démocratie de proximité et sur la répartition des compétences. Les communes d'Hauterive, de Saint-Blaise, d'Enges et de La Tène, déjà engagées dans une étude de même nature avec le Grand Entre-deux-Lacs, manifestent leur accord pour de telles démarches, tout en précisant « laisser ouvert à ce stade le choix définitif »<sup>2</sup>.

*Réflexions  
multilatérales*

### 1.2. Mandat d'étude

#### *Objectifs*

Par mandat du 3 février 2011, l'Association Réseau urbain neuchâtelois est chargée de procéder à une étude d'opportunité. Elle 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 et sur l'intérêt des communes pour la démarche ;
- d'établir une analyse individuelle par commune des avantages, des inconvénients, des opportunités et des risques d'un rapprochement préservant l'identité de chacune des communes, avec une recommandation du mandataire.

*Réalisation d'une  
étude d'opportunité*

---

<sup>1</sup> Cf. Chartes de projet signées par les sept communes avec la ville de Neuchâtel.

<sup>2</sup> Communiqué de presse du 11 janvier 2011 des huit communes concernées

## *Méthodologie*

La méthodologie est la suivante. Un diagnostic est établi sur la base d'une analyse des caractéristiques principales de chaque commune (démographie, structure de la population, emplois, aménagement du territoire, infrastructures, accessibilité en transports publics, finances, etc.) et des collaborations intercommunales existantes. Cette étape permet de poser les premiers jalons d'un projet commun qui conduira à des scénarios. Ces derniers sont ensuite analysés sous l'angle de leurs forces et leurs faiblesses ; ils sont également examinés du point de vue de leurs opportunités et de leurs risques. Ces mises en perspective abordent tant l'échelon communal que régional. Ces scénarios sont ensuite comparés entre eux. Un rapport final synthétise les résultats des travaux menés. Il contient les portraits individuels des communes, les scénarios, et l'évaluation de ces derniers sous l'angle régional et communal. Il se termine en énonçant des recommandations techniques à l'adresse des communes.

*Identification des bases d'un projet commun et de scénarios*

*Recommandations techniques*

### 1.3. Autres réflexions menées en parallèle

Les communes engagées dans ce processus abordent deux autres aspects dans les démarches de rapprochement qu'elles mènent. L'un a trait à un modèle institutionnel garantissant une démocratie de proximité pour les villages et quartiers des communes fusionnées. L'autre porte sur une nouvelle répartition des compétences entre le canton et la commune fusionnée, au profit de cette dernière.

*Démarches élargies à d'autres thèmes*

Ces travaux ne sont pas confiés à l'Association RUN. Des échanges réguliers d'information sont organisés pour garantir la cohérence des travaux.

### 1.4. Déroulement des travaux

#### *Impulsion du comité de pilotage*

Les travaux se déroulent selon les étapes prévues dans l'offre. Le recensement des collaborations intercommunales communales démontre une coopération avant tout par grappes de communes, ou alors intégrant également plusieurs communes extérieures au périmètre étudié. Pour la grande majorité des communes, les prestations mises à disposition de la population sont déjà de qualité. Les bases d'un projet de territoire commun n'émergent guère de cette analyse. Dans ce contexte-là, formuler une esquisse de projet de société pour lancer la discussion du comité de pilotage est difficile pour l'équipe de projet. Elle s'autorise à soumettre aux communes plusieurs questions qui sont abordées lors de la séance du 12 mai 2011 ; les résultats sont discutés lors d'une réunion de plenum du 16 mai 2011. La commune de Valangin ne prend malheureusement pas part à ces deux séances. C'est sur cette base que les travaux de l'équipe de projet se poursuivent.

*Démarches élargies à d'autres thèmes*

Les questions portent sur les prestations supplémentaires que les communes pourraient souhaiter offrir à leur population, et sur la plus-value dans la vie quotidienne qu'apporterait un rapprochement ou un regroupement des communes. Enfin, la complémentarité entre les communes est également abordée.

L'état des lieux réalisé n'a pas la prétention d'être exhaustif. Le but visé par cette étude ne le requiert pas: le diagnostic doit montrer les principales tendances pour esquisser des scénarios. Des données de base sont répertoriées et une analyse sommaire des finances communales est proposée. Si un processus officiel de rapprochement ou de fusion est convenu, l'état des lieux sera étoffé pour confiner à l'exhaustivité dans le cadre d'un processus de fusion.

*État des lieux  
sommaire*

### 2.1. Données de base

Le diagnostic se fonde sur plusieurs données de base. Elles ont trait à la collaboration existante entre les communes et à leur situation individuelle (nombre d'habitants, structure de la population, perspectives démographiques, structure économique, nombre d'actifs, nombre d'emplois, équipements et infrastructures, caractéristiques d'aménagement du territoire, etc.). Un inventaire quantitatif des dessertes en transports publics et quelques éléments de rayonnement complètent ces données.

#### *Collaborations intercommunales<sup>3</sup>*

Toutes les collaborations sont en principe recensées: il peut s'agir d'une véritable coopération entre les communes au sein d'un syndicat intercommunal ou d'une association (par ex. l'École Secondaire Régionale de Neuchâtel ESRN ou le Noctambus), d'une convention formelle ou informelle pour l'exécution d'une prestation (par ex. le Service social régional de l'Entre-deux-Lacs SSREDL), voire la participation à des organismes de promotion ou de défense des intérêts (Tourisme neuchâtelois TN ou Association des communes neuchâteloises ACN). Ces collaborations sont classées selon différentes catégories: prestations requérant une coordination ou une vision d'ensemble, prestations soulignant une cohérence socio-culturelle, prestations de proximité et prestations sans incidence sur la fonctionnalité des espaces.

*Exhaustivité des  
types de  
collaborations*

Sous l'angle d'un projet sociétal, peu de collaborations représentatives d'un espace fonctionnel pertinent<sup>4</sup> rassemblent les huit communes. On en dénombre quatre: le Noctambus, la formation (secondaire I par l'ESRN puis HarmoS), le Service d'Incendie et de Secours (SIS) de Neuchâtel et les déchets (VADEC). Les autres collaborations exprimant encore l'existence d'un espace fonctionnel concernent la protection civile du littoral centre (OPCLC, 7 communes), les transports (Commission mobilité et transports CRT1 et Ligne 10 TN, 6 communes) et le domaine culture, loisirs et sports (avec les syndicats intercommunaux des Patinoires du Littoral et du Théâtre régional de Neuchâtel, La Compagnie des Vignolants, ainsi que la Commission Sports-Culture-Loisirs COMUL, 6 communes). Cependant, ces espaces de coopération ne sont pas limités aux huit communes du Nouveau Neuchâtel: elles s'étendent souvent largement au-delà du périmètre d'étude.

*Peu de  
collaborations  
significatives  
regroupant les huit  
communes*

---

<sup>3</sup> Voir annexe 1

<sup>4</sup> Collaborations sur des prestations requérant une coordination ou une vision d'ensemble ou soulignant une cohérence socio-culturelle.

D'autres collaborations sont représentatives mais ne regroupent qu'une partie des huit communes. L'analyse fait ressortir un regroupement par grappes. Un espace fonctionnel semble prendre forme, celui de La Paroisse (communes d'Hauterive, de La Tène et de Saint-Blaise, ainsi que d'Enges dans une moindre mesure) avec, selon les collaborations, un glissement vers la région de l'Entre-deux-Lacs. Plusieurs collaborations intercommunales en attestent l'émergence : Service social régional de l'Entre-deux-Lacs, Service du Feu du Bas-Lac, assainissement des eaux de La Châtellenie, déchetterie de Cornaux, etc. Pour les quatre autres communes, des collaborations bilatérales ou tripartites (par le biais de contrats de prestations) caractérisent leurs relations, la Ville de Neuchâtel y jouant généralement le rôle de prestataire de services.

*Regroupement par grappes*

### *Démographie<sup>5</sup>*

A fin 2010, la population des communes étudiées varie entre 271 individus pour Enges à 32'973 âmes pour la Ville de Neuchâtel, pour une population totale de 54'516 personnes. Le détail de chaque commune figure dans leur portrait spécifique.

*Population de 54'500 personnes*

Les statistiques démontrent une évolution assez importante de la population du périmètre considéré, malgré des hausses et des baisses de population selon les années et selon les communes. Entre les années 2001 et 2010, la population a augmenté selon un pourcentage (+4.8%) supérieur à la moyenne cantonale de 3%.

*Évolution démographique importante*

La structure de la population par âge pour l'année 2010 du périmètre considéré n'est guère éloignée de celle du canton. La population jeune active (26-35 ans) est plus élevée de 2.4 points que la moyenne cantonale (15% contre 12.6%). De manière générale, les centres urbains accueillent plus largement la population âgée ou active âgée: parmi les six communes urbaines, les communes situées aux extrémités, soit Corcelles-Cormondrèche et La Tène, ont en moyenne une population plus jeune. L'évolution de la population par âge entre 2001 et 2010 montre une augmentation plutôt forte de la population âgée et active âgée (+ de 56 ans), malgré des différences entre les communes.

*Population âgée plutôt dans les centres urbains*

Pour les vingt prochaines années, les perspectives démographiques sont identiques dans les régions concernées: baisse proportionnelle des populations jeune (0-19 ans) et active (20-64 ans) au profit de la population retraitée (plus de 65 ans)<sup>6</sup>. Ces changements dans la structure de la population auront des incidences sur les équipements à mettre à disposition, sur les conditions de mobilité à proposer, etc. La population devrait tout de même continuer à croître (+6.5% pour le canton entre 2010 et 2030), grâce à un apport migratoire des pays étrangers.

*Perspectives d'accroissement de la population âgée*

La population étrangère du périmètre considéré (28.2%) est supérieure à la moyenne cantonale (23%). Les communes de Peseux et Neuchâtel accueillent une forte proportion de population étrangère (plus de 31%). Comme Hauterive, ces deux communes recensent une population étrangère bénéficiant du permis B<sup>7</sup> plus élevée qu'ailleurs (autres communes ou moyenne cantonale). Les travailleurs étrangers ont ainsi plutôt tendance à se concentrer dans le cœur de l'agglomération de Neuchâtel et environs.

*Part importante de population étrangère*

<sup>5</sup> Voir annexe 2

<sup>6</sup> Perspectives de population 2009-2040 Neuchâtel, août 2010.

<http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?CatId=5968&StyleType=bleu>

<sup>7</sup> Autorisation de séjour, à renouveler tous les cinq ans. Le permis B se distingue du permis C, qui lui concerne une autorisation d'établissement de durée indéterminée.

[http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/aufenthalt/eu\\_efta.html](http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/aufenthalt/eu_efta.html)



Il existe également une différenciation spatiale des types de ménages. En effet, les communes de Neuchâtel, de Peseux et d'Hauterive) se caractérisent par une forte proportion de ménages composés d'une personne (entre 38 et 44.7%). Les autres communes ont comparativement une part plus grande de ménages de plusieurs personnes, avec ou sans enfants.

*Communes urbaines: forte proportions de ménages d'une personne*

### *Économie<sup>8</sup>*

A l'exception des communes d'Enges<sup>9</sup> et de Corcelles-Cormondrèche dans une moindre mesure<sup>10</sup>, le secteur tertiaire tant au niveau du nombre d'établissements que du nombre d'emplois domine. La part des emplois (75.6%) et établissements (83%) du secteur tertiaire est d'ailleurs bien supérieure à la moyenne cantonale (58.6% d'emplois et 67.4% d'établissements).

*Prédominance du secteur tertiaire*

### *Flux pendulaires<sup>11</sup>*

L'étude des flux de travailleurs pendulaires se fonde uniquement sur les chiffres provenant du recensement 2000 de la population, faute de données plus actuelles. L'analyse est la suivante. Les deux tiers des actifs (67%) résidant dans les communes du Nouveau Neuchâtel travaillent dans le périmètre en question. La plupart des travailleurs d'une commune (57%) résident également dans le périmètre Nouveau Neuchâtel. Les autres communes de la COMUL et de l'Entre-deux-Lacs constituent les lieux de destination des actifs. Valangin constitue une exception : elle entretient des relations plus étroites avec les autres communes du Val-de-Ruz.

*Deux tiers des habitants travaillent dans le périmètre considéré*

Ces données fournissent également des informations sur la spécialisation fonctionnelle des communes: Neuchâtel et La Tène sont les seules à offrir un nombre plus important d'emplois (actifs travaillant) que d'actifs résidant. Ceci démontre leur vocation de pôles d'emplois. Les autres communes quant à elles ont clairement un caractère résidentiel.

*Neuchâtel et La Tène: pôles d'emplois*

### *Équipements<sup>12</sup>*

Globalement, le niveau des infrastructures est quantitativement bon, voire très bon ; une approche plus fine montre cependant des différences importantes entre les communes. En effet, les communes urbaines disposent de meilleurs atouts, la Ville de Neuchâtel en premier. Celle-ci regroupe quasiment tous les équipements et services listés, dont certains sont uniques dans le périmètre considéré en raison de leur portée régionale : patinoire, office du tourisme, cinémas, hôpital. A l'inverse, les deux communes rurale et périurbaine<sup>13</sup>, Enges et Valangin, ne proposent guère de services à la population et ne

*Bon niveau des équipements*

<sup>8</sup> Voir annexe 3

<sup>9</sup> Prédominance du secteur primaire.

<sup>10</sup> Nombre d'emplois équivalents entre le secteur secondaire et le secteur tertiaire.

<sup>11</sup> Voir annexe 4

<sup>12</sup> Voir annexe 5

<sup>13</sup> La présente étude définit plusieurs types de communes. Par commune suburbaine, il faut entendre une commune faisant partie de l'agglomération mais relativement éloignée du centre de celle-ci et avec un milieu bâti peu dense. Dans le cas du périmètre du Nouveau Neuchâtel, il s'agit des communes de Corcelles-Cormondrèche, de Saint-Blaise et de La Tène. Une commune périurbaine est encore plus éloignée, et conserve un caractère rural ; elle est cependant considérée dans l'agglomération de par le lien qu'elle entretient avec les communes urbaine ou suburbaines, notamment en termes de pendularité. Dans le cas qui nous intéresse, il s'agit des communes de Valangin et d'Enges dans une moindre mesure. Les communes de Neuchâtel, Peseux et Hauterive sont elles considérées comme des communes urbaines, c'est-à-dire comme faisant partie du cœur de l'agglomération, avec un milieu bâti dense. Neuchâtel est considérée en outre comme la commune-centre de l'agglomération (centre des services, nœud de transports, plus grande pourvoyeuse d'emplois, etc.).

possèdent pas de structure scolaire au-delà du degré primaire ni de structure parascolaire.

### *Aménagement du territoire*

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, les huit communes sont parties prenantes à des réflexions supra-communales propres à leur bassin d'influence.

Pour les communes de la COMUL, réunies au sein de la Commission régionale d'aménagement du territoire COMUL, la réflexion porte sur les gares de toute l'agglomération du Littoral<sup>14</sup>, avec une priorité pour celles qui font partie du système TransRUN. L'objectif de ce plan<sup>15</sup>, non encore validé, consiste à valoriser les secteurs immédiats des gares (appelés zone d'influence à 400 mètres) pour densifier l'agglomération et ainsi renforcer la structure urbaine de l'agglomération multipolaire RUN. Une priorité d'affectation est donnée aux parcelles situées aux alentours des gares ; de même, les services qui pourraient compléter les offres existantes sont listés. Ce plan énumère également les équipements de stationnement supplémentaires à aménager pour compléter l'attractivité de l'infrastructure ferroviaire. Pour les communes d'Hauterive et de Saint-Blaise (gares Saint-Blaise BLS et CFF)<sup>16</sup>, le logement est l'affectation prioritaire et l'attractivité sur le marché est jugée moyenne à bonne. Pour La Tène, il est prévu une nouvelle gare Cité Martini qui devra desservir les zones commerciales existantes à cet endroit : l'affectation « emplois »<sup>17</sup> domine avec des bonnes perspectives pour les activités et la vente. Avec ses quatre gares<sup>18</sup> qualifiées d'importantes, Neuchâtel joue un rôle central dans l'urbanisation des pôles de gare ; les affectations privilégiées sont le logement et les emplois, puis ponctuellement les services, voire des équipements de stationnement. Le potentiel de la gare de Corcelles-Cormondrèche-Peseux, est estimé à moyen pour du logement et des emplois; mais, l'avenir de cette gare n'est pas garantie, puisqu'elle n'est pas à l'heure actuelle englobée dans le système du TransRUN<sup>19</sup>.

*Valorisation des pôles de gare pour les communes de la COMUL*

Avec les communes de l'Entre-deux-Lacs, Enges participe à l'élaboration d'un plan directeur régional<sup>20</sup> qui s'inscrit dans une réflexion plus générale de répartition des charges et des bénéfices. Cet outil de planification prévoit un développement de la région offrant une réponse différenciée pour les communes.

*Répartition des fonctions entre les communes de l'Entre-deux-Lacs*

Avec ses communes partenaires du contrat de région Val-de-Ruz, Valangin devrait se lancer dans des démarches de planification pour aboutir à un plan directeur régional.

*Plan directeur régional du Val-de-Ruz*

Ces études orientent le développement des communes du Nouveau Neuchâtel. Le plan directeur d'urbanisation des pôles de gare conduit à un rapprochement fonctionnel des

<sup>14</sup> La notion d'agglomération du Littoral recouvre toutes les communes membres de l'Association Communauté urbaine du Littoral et à ce titre signataires du contrat d'agglomération du 8 novembre 2007.

<sup>15</sup> Plan directeur d'urbanisation des pôles de gare, Urbaplan, 2009 (projet de rapport)

<sup>16</sup> Entre 70 et 80 % logement et 20 à 30 % emplois

<sup>17</sup> 60 % emplois et 40 % logement

<sup>18</sup> Sont citées ici les quatre gares qui existent et qui font partie du concept du TransRUN; le plan directeur d'urbanisation envisage également d'autres gares à Neuchâtel et à Hauterive

<sup>19</sup> Une demande de prise en compte de la ligne 223 dans le cadre du concept TransRUN est déposée; il s'agirait de préserver cette ligne jusqu'au lieu-dit Les Villarets au travers d'une proposition de liaison cette sortie de Corcelles-Cormondrèche et la gare de Bôle afin que la ligne du Val-de-Travers passe à terme par Neuchâtel-ouest, Peseux et Corcelles-Cormondrèche

<sup>20</sup> Plan directeur régional Région Entre-deux-Lacs, Urbaplan, 2009

communes de la COMUL pour construire l'agglomération RUN<sup>21</sup>. Les deux autres devraient s'acheminer plutôt vers une répartition des fonctions entre communes périurbaines et rurales. Ces réflexions démontrent cependant que les communes d'Enges et de Valangin ne sont pas appelées à jouer le même rôle que les communes urbaines et suburbaines. Les réflexions stratégiques portant sur l'agglomération ne les englobent pas; elles sont liées avant tout historiquement avec l'une ou l'autre des communes du périmètre considéré. Leur influence n'est pas grande.

*Une réflexion d'agglomération avec deux communes périurbaines*

Les communes suburbaines disposent de quelques réserves de zones à bâtir non construites mais sans être excessives<sup>22</sup>. La commune de Corcelles-Cormondrèche dispose d'une surface en zone d'habitation encore intéressante, identique aux réserves de la Ville de Neuchâtel! La commune périurbaine de Valangin quant à elle comprend des réserves très généreuses pour l'habitation. Pour les activités économiques, la raréfaction des terrains est également constatée; la situation devrait changer pour La Tène avec la mise en zone des terrains pour le pôle de développement cantonal.

*Peu de réserves de terrains à bâtir*

Les activités viticoles sont encore très présentes dans les communes de Corcelles-Cormondrèche et Saint-Blaise. Une exploitation viticole existe encore à Neuchâtel, Peseux et Hauterive dans une mesure moindre.

*Maintien de l'exploitation viticole*

Le patrimoine naturel et paysager est également de qualité : les rives du lac de Neuchâtel sont très prisées en été. La qualité architecturale est également présente: des objets reconnus tant au niveau régional qu'au niveau suisse sont légion. Ces caractéristiques attirent de nombreux touristes.

*Patrimoine de qualité*

### *Accessibilité<sup>23</sup>*

L'analyse des transports publics démontre trois régimes différents. Premièrement, les communes du littoral bénéficient d'une desserte à cadence urbaine<sup>24</sup>, avec une accessibilité sans rupture de charge entre elles grâce au réseau des TN. A l'exception de la commune d'Hauterive, elles sont en outre connectées grâce aux CFF (Corcelles-Cormondrèche-Peseux-Neuchâtel et Neuchâtel-Saint-Blaise) et aux BLS (Neuchâtel-Saint-Blaise-La Tène). La commune de Valangin est reliée à la Ville de Neuchâtel de manière satisfaisante, grâce au réseau des TRN. Sa liaison avec les autres communes comporte cependant des ruptures de charge. Finalement, Enges ne bénéficie que d'une desserte très limitée<sup>25</sup>.

*Cadence urbaine entre les communes urbaines et suburbaines*

Le trafic individuel motorisé de transit est canalisé dans les tunnels de l'autoroute A5. Grâce à cette infrastructure de transport, les conditions cadre pour garantir une qualité de vie dans les communes suburbaines et en ville de Neuchâtel sont existantes; certains secteurs méritent néanmoins une requalification urbaine, notamment en ce qui concerne les espaces publics.

*Trafic de transit en tunnel*

<sup>21</sup> Qui repose sur la mise en réseau des trois centres urbains du canton pour créer l'agglomération cantonale multipolaire

<sup>22</sup> Analyse sommaire des plans d'aménagement des différentes communes

<sup>23</sup> Voir annexe 6

<sup>24</sup> Cadence égale ou inférieure à 10 minutes

<sup>25</sup> Elle n'est raccordée qu'à la commune de Saint-Blaise, ceci par une liaison Car postal qui ne permet même pas une cadence à l'heure; pour les autres, il y a toujours une rupture de charge.

## *Rayonnement*

Le portrait de chaque commune révèle certaines facettes du rayonnement de la région. Des équipements, des événements et des sites de renommée régionale, nationale voire internationale contribuent à faire connaître la région de Neuchâtel. Les communes du Nouveau Neuchâtel jouissent en outre d'une excellente qualité de vie, symbolisée par leur situation au bord du lac, leur pente régulière qui offre des dégagements sur le lac à de nombreux secteurs et leur vue sur les Alpes. Pour les communes mandantes, elle souffrirait d'un manque de reconnaissance en tant qu'agglomération de taille importante.

*Infrastructures et manifestations connues loin à la ronde et qualité de vie*

## 2.2. Finances communales

La synthèse réalisée se fonde sur les comptes des huit communes en 2008 et en 2009, selon les données disponibles du service cantonal des communes<sup>26</sup>.

### *Coefficients fiscaux politique et d'équilibre*

L'évolution des comptes de fonctionnement de 2005 à 2009 des huit communes est contrastée, tout comme le sont leurs caractéristiques (structure des rentrées fiscales, politique communale en matière de coefficient fiscal, variation de la population, etc.).

Le cycle économique peu favorable de ces dernières années influence les résultats des communes de Neuchâtel et de La Tène : leur structure fiscale les rend dépendante de la santé financière des personnes morales dont les rentrées fiscales sont en dents de scie. Peseux et Corcelles-Cormondrèche ne semblent pas trop en souffrir ; une stabilité, voire une légère hausse semble se dessiner à ce sujet. Saint-Blaise assiste toujours à une baisse de ses rentrées fiscales des personnes morales, mais elle compense par de meilleures recettes provenant des personnes physiques. Les communes de Peseux, de Corcelles-Cormondrèche, de Saint-Blaise et d'Enges<sup>27</sup> peuvent compter sur des rentrées fiscales stables qui leur assurent des comptes bénéficiaires depuis plusieurs années, exception faite pour Saint-Blaise en 2009. Enfin, Valangin bénéficie dès 2007 d'une hausse substantielle de revenus grâce à des recettes sans affectation (amendes d'ordre suite au contrôle radar) qui lui confèrent des résultats très positifs avant de procéder à des amortissements extraordinaires.

*Structure fiscale non homogène*

Entre 2008 et 2009, les communes de Neuchâtel, de Peseux, et de Corcelles-Cormondrèche voient leur coefficient fiscal d'équilibre s'améliorer<sup>28</sup>. En revanche, ce coefficient évolue négativement pour Hauterive, St-Blaise, La Tène et Valangin. Pour Enges, la situation est stable.

*Différentiel entre coefficient fiscal politique et d'équilibre*

Au niveau global pour l'année 2009, le différentiel du coefficient fiscal « politique » (de 52 points à 73 points) et « d'équilibre » (entre 54.5 et 71.7 points) est important, le taux de Valangin (20 points) n'ayant pas été intégré dans l'analyse puisqu'il n'est pas représentatif à moyen terme.

<sup>26</sup> Au moment de l'analyse, les chiffres de l'année 2010 ne sont pas encore mis à disposition par le service des communes.

<sup>27</sup> Pour cette dernière cependant, le coefficient fiscal se situe largement au-dessus de la moyenne cantonale

<sup>28</sup> Pour équilibrer les comptes de fonctionnement, après correction des éventuels amortissements supplémentaires.

### *Dépendance de la situation économique*

Les communes du Nouveau Neuchâtel ne dépendent pas de la même manière de la conjoncture économique. La Tène et Neuchâtel, les deux pôles d'emplois du périmètre concerné, sont particulièrement sensibles aux variations des rentrées fiscales des entreprises sises sur leur territoire, et plus généralement aux aléas de la situation économique. En 2007, la proportion de recettes fiscales des personnes morales s'élève à 51% pour La Tène et 47.4% pour Neuchâtel. Pour l'année 2009, ce pourcentage baisse respectivement à 34.4% et 42.7%.

*Lien entre les fonctions assumées par les communes et leur structure fiscale*

Quatre communes (Peseux, Enges, Hauterive et Valangin) sont nettement moins concernées, compte tenu de leur structure fiscale axée sur les personnes physiques. Saint-Blaise poursuit sa mue avec une diminution des ressources des personnes morales. La commune de Corcelles-Cormondèche, quant à elle, observe une légère augmentation de ses revenus provenant des entreprises sises sur son territoire.

### *Péréquation financière*

La péréquation financière éclaire la situation financière des communes différemment. Les communes de La Tène, de Saint-Blaise, de Neuchâtel, d'Hauterive et de Corcelles-Cormondèche sont d'importantes contributrices ; elles sont de fait considérées comme bénéficiant d'une situation (financière) privilégiée. Valangin et Enges sont légèrement bénéficiaires. Quant à Peseux, après avoir été contributrice entre 2005 et 2008, elle devient bénéficiaire en 2009.

*Plutôt des communes contributrices*

## 3. Portait des communes

---

Indépendamment de la synthèse pour le périmètre du Nouveau Neuchâtel, chaque commune fait l'objet d'une analyse des mêmes thématiques, sous la forme d'un portrait détaillé (voir annexe 7). Cet état des lieux permet de dégager un certain nombre de forces et de faiblesses qui serviront de base pour la mise en perspective des scénarios.

### 3.1. Corcelles-Cormondèche

La commune de Corcelles-Cormondèche est une commune suburbaine de moyenne importance. Sa tendance démographique est à la hausse depuis 2001. Elle a une vocation résidentielle, avec quelques secteurs réservés aux activités économiques. Elle dispose de quelques réserves de terrains à bâtir, destinés à l'habitation (secteur des Arniers et les Clos) et à des activités économiques (aux Vernets).

Corcelles-Cormondèche conserve des activités viticoles, avant tout dans le village de Cormondèche. Sa desserte en transports publics la dirige à cadence urbaine vers les communes du reste de la COMUL. Elle possède en outre une liaison CFF avec l'agglomération La Chaux-de-Fonds-Le Locle<sup>29</sup>. Elle bénéficie d'un bon niveau d'équipements, et se distingue par une vie associative et sportive très développée.

---

<sup>29</sup> Elle pourrait toutefois disparaître avec le TransRUN, bien que des réflexions soient menées actuellement sur le possible maintien de la ligne CFF 223.

Elle collabore principalement avec les communes de Peseux et de Neuchâtel de manière bilatérale. Son coefficient fiscal de 2009 reste supérieur à la moyenne cantonale. Le coefficient d'équilibre, inférieur au coefficient fiscal appliqué, laisse une marge de manœuvre en la matière. La commune est contributrice à la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante :

| <b>FORCES</b>   | <b>FAIBLESSES</b>   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Qualité de l'habitat ; cadre de vie agréable entre lac et forêt et vue sur le lac</li> <li>▪ Réserves de terrains à bâtir pour l'habitat</li> <li>▪ Bonne desserte en transports publics (avant tout pour Cormondrèche)</li> <li>▪ Bon niveau d'équipements</li> <li>▪ Vie associative très développée</li> <li>▪ Stabilité des recettes fiscales</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Peur du changement en lien avec le refus de la fusion avec Peseux</li> </ul> |

### 3.2. Enges

La commune d'Enges est une commune rurale de très petite taille dont la tendance démographique est à la baisse depuis 2001. Sa vocation est agricole et résidentielle. Elle dispose de quelques parcelles destinées à l'habitation non encore construites et d'autres déjà bâties qui pourraient être densifiées. Le plan directeur régional envisage un renforcement de l'affectation résidentielle et des activités liées au tourisme. Sa desserte en transports publics est faible. Les prestations offertes à la population sont très limitées.

Elle collabore plutôt avec les communes de l'Entre-deux-Lacs, même si son inclinaison naturelle la rapproche de Saint-Blaise. Son coefficient fiscal de 2009 reste supérieur à la moyenne cantonale. Le coefficient d'équilibre, inférieur au coefficient fiscal appliqué, laisse une marge de manœuvre en la matière. La commune est bénéficiaire de la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante :

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Attractivité résidentielle en raison de sa position géographique « balcon sur le lac »</li> <li>▪ Cadre de vie agréable</li> <li>▪ Potentiel touristique</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Niveau très limité des équipements (pas de poste, pas de commerces, pas de structure d'accueil, etc.)</li> <li>▪ Desserte faible en transports publics</li> <li>▪ Population faible (nombre d'habitants)</li> </ul> |

### 3.3. Hauterive

La commune d'Hauterive est une commune urbaine de moyenne importance. La tendance démographique est plutôt à la baisse depuis 2001. Elle a une vocation résidentielle, avec quelques secteurs réservés à l'artisanat. Le projet de plan directeur d'urbanisation des pôles de gare COMUL met l'accent sur la vocation de logement: elle possède encore quelques parcelles non encore construites pour l'habitation et d'autres bâties qui se prêteraient à une densification. La zone mixte au nord de la ligne BLS pourrait être densifiée. Sa desserte en transports publics la mène à cadence urbaine vers les communes de la COMUL.

Hauterive offre aussi des lieux de délasserment au bord du lac qui sont très appréciés non seulement par sa population, mais également par celle du canton. Le Laténium (et récemment l'inscription des palafittes au patrimoine mondial de l'humanité) lui confère une notoriété nationale et internationale. Les prestations mises à disposition de la population sont appréciées comme bonnes, avec un déficit en commerces d'alimentation.

Hauterive collabore intensément avec les communes de Saint-Blaise et de La Tène (communes de La Paroisse). Sous l'angle financier, elle n'est pas dépendante de la santé des personnes morales. Le coefficient fiscal appliqué en 2009 correspond à la moyenne cantonale mais il est inférieur à celui nécessaire pour l'équilibre des comptes de fonctionnement, déficitaires ces dernières années. Cette commune est contributrice à la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante :

| <b>FORCES</b>   | <b>FAIBLESSES</b>   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Qualité de l'habitat; cadre de vie agréable entre lac et forêt et vue sur le lac</li><li>▪ Rayonnement national et international avec le Laténium et les palafittes</li><li>▪ Très bonne desserte en transports publics (sauf dans les hauts du village)</li><li>▪ Bon niveau général d'équipement</li><li>▪ Stabilité des rentrées fiscales (pas de dépendance liée aux personnes morales)</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Pas de gare (et par conséquent pas de rattachement direct au système TransRUN)</li><li>▪ Peu de possibilités d'extension de la zone à bâtir</li></ul> |

### 3.4. Neuchâtel

La Ville de Neuchâtel est la commune-centre de l'agglomération du littoral. Plus grande commune de la région, elle a une vocation importante en termes d'emplois. Sa population est plutôt à la hausse depuis 2001. Son statut de ville lui confère également un positionnement important à l'échelle suprarégionale voire nationale, notamment en ce qui concerne la formation supérieure. Elle possède une vie culturelle, sportive et associative très développée, avec des infrastructures et institutions de renommée nationale. Elle est également un pôle touristique. Le niveau des prestations offert à la population est excellent ; Neuchâtel possède d'ailleurs certains équipements qui sont uniques dans la région.

Sous l'angle de l'aménagement du territoire, Neuchâtel ne dispose guère de réserves de terrains à bâtir libres de construction pour l'habitat; elles sont même inexistantes pour les activités économiques. Son extension se heurte à ses limites politiques et géographiques (forêt et lac). La densification de parcelles déjà bâties sera l'enjeu de demain. Le plan directeur d'urbanisation des pôles de gare de la COMUL met l'accent sur le logement et sur les emplois, et ponctuellement sur les services.

La desserte en transports publics de la commune est très bonne et diversifiée : nœud de l'agglomération du Littoral, la commune permet également une liaison CFF avec l'agglomération La Chaux-de-Fonds – Le Locle ainsi qu'avec les principales villes du plateau suisse.

Possédant certains équipements et offrant des services, Neuchâtel collabore avec toutes les communes de la région. Elle est plus proche des communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux pour lesquelles elle assume plusieurs prestations spécifiques.

Sous l'angle financier, sa situation est dépendante des revenus des personnes morales. Son coefficient fiscal appliqué est inférieur à la moyenne cantonale, tout comme son coefficient d'équilibre des comptes de fonctionnement en 2009. La commune est contributrice à la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante :

| FORCES  | FAIBLESSES   |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Qualité de l'habitat ; cadre de vie agréable à proximité du lac et vue sur le lac</li> <li>▪ Très bonne desserte en transports publics</li> <li>▪ Excellent niveau d'équipements</li> <li>▪ Vie culturelle, sportive et associative très développée</li> <li>▪ Pôle touristique</li> <li>▪ Ville-centre de l'agglomération du littoral</li> <li>▪ Compétences accrues face aux autres communes (ex. permis de construire, protection de l'environnement, etc.)</li> <li>▪ Siège d'administrations régionales, cantonales voire nationales (ex. OFS)</li> <li>▪ Ville de rayonnement national (université, culture)</li> <li>▪ Pôle technologique et entreprises de renommée internationale (PMP, Baxter, Bulgari, etc.)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aucune possibilité d'extension de la zone à bâtir</li> <li>▪ Dépendance face aux rentrées fiscales des personnes morales</li> </ul> |

### 3.5. Peseux

La commune de Peseux est une commune urbaine de moyenne importance. La tendance démographique est plutôt à la hausse depuis 2001. Elle a une vocation résidentielle, avec certains secteurs d'activité économique bien développés. Elle possède encore quelques terrains libres de construction destinés à l'habitat et le potentiel de densification de



parcelles déjà bâties n'est pas négligeable. Au niveau des activités économiques, elle n'offre guère de terrains disponibles.

Sa desserte en transports publics la mène à cadence urbaine vers les communes du reste de la COMUL. Elle possède en outre une liaison CFF avec l'agglomération La Chaux-de-Fonds-Le Locle<sup>30</sup>. Elle bénéficie d'un très bon niveau d'équipements, et se marque par une vie associative bien développée.

Peseux collabore principalement avec les communes de Corcelles-Cormondèche et de Neuchâtel, cette dernière agissant comme prestataire de services. Sous l'angle financier, elle bénéficie d'une stabilité des rentrées fiscales compte tenu de la composition des contribuables. Le coefficient fiscal de 2009 est supérieur à la moyenne cantonale. Le coefficient d'équilibre, inférieur au coefficient fiscal appliqué, laisse une marge de manœuvre en la matière. La commune est bénéficiaire de la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante :

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Qualité de l'habitat ; cadre de vie agréable entre lac et forêt et vue sur le lac</li><li>▪ Bonne desserte en transports publics</li><li>▪ Très bon niveau d'équipements</li><li>▪ Vie associative bien développée</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Peu de possibilités d'extension de la zone à bâtir</li><li>▪ Qualité de vie moindre le long de l'axe principal Vauseyon-Peseux (engorgement routier)</li><li>▪ Peur du changement en lien avec le refus de la fusion avec Corcelles-Cormondèche</li></ul> |

### 3.6. Saint-Blaise

La commune de Saint-Blaise est une commune suburbaine de moyenne importance dont la tendance démographique est légèrement à la baisse depuis 2001. Elle a une vocation principalement résidentielle. Pour l'habitat, elle dispose d'un secteur non bâti situé au nord de la commune assez éloigné des éléments de centralité. Quelques poches non construites sont dispersées dans le reste du territoire. Ces réserves ne sont cependant pas importantes. Saint-Blaise recèle un certain potentiel de densification de parcelles déjà bâties. Le plan directeur d'urbanisation des pôles de gare COMUL met l'accent sur l'affectation de logement. En revanche, les réserves de terrains pour les activités économiques sont inexistantes. Sa desserte en transports publics est très bonne (cadence urbaine), vers le reste de la COMUL mais également vers l'Entre-deux-Lacs : elle offre une liaison vers toutes les communes de cette région sans rupture de charge. Saint-Blaise est intégrée dans le système TransRUN avec sa gare BLS.

A Saint-Blaise, les lieux de délasserment au bord du lac sont très appréciés non seulement par sa population, mais également par celle du canton. Les prestations mises à disposition de la population sont de très bon niveau et la vie associative qu'elle offre est reconnue et très appréciée.

Saint-Blaise collabore intensément avec les communes d'Hauterive et de La Tène (communes de La Paroisse) ; elle est en outre le bassin versant de la commune d'Enges.

<sup>30</sup> Même remarque que pour la commune de Corcelles-Cormondèche : elle pourrait toutefois disparaître avec le TransRUN, bien que des réflexions soient menées actuellement sur le possible maintien de la ligne CFF 223.

Sous l'angle financier, elle acquiert une stabilité malgré une réduction régulière des rentrées fiscales des personnes morales. Son coefficient fiscal est inférieur à la moyenne cantonale. Saint-Blaise est contributrice à la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante :

| FORCES   | FAIBLESSES  |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Qualité de l'habitat ; cadre de vie agréable (proximité du lac et vue sur le lac)</li> <li>▪ Très bonne desserte en transports publics : rattaché au système TransRUN et nœud de transports</li> <li>▪ Accessibilité directe aux villes de Bienne et de Berne</li> <li>▪ Très bon niveau d'équipements</li> <li>▪ Vie associative très développée</li> <li>▪ Stabilité des rentrées fiscales</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Développement possible de la zone à bâtir dans des secteurs éloignés du centre</li> <li>▪ Difficulté d'équiper ces secteurs</li> </ul> |

### 3.7. La Tène

Issue de la fusion de Marin-Epagnier et Thielle-Wavre, La Tène est une commune suburbaine de moyenne importance, offrant d'excellentes prestations d'approvisionnement. La tendance de sa population est à la hausse depuis 2001. Ses affectations commerciales et industrielles prédominent. La Tène va accueillir un pôle cantonal de développement économique et le projet de plan directeur d'urbanisation des pôles de gare COMUL met également l'accent sur les emplois et les services. La vocation résidentielle n'est cependant pas à négliger: la commune dispose de quelques réserves de terrains destinés à l'habitation situés dans des secteurs stratégiques, mais leur thésaurisation peut freiner son développement. Le fait qu'elle offre un nombre d'emplois supérieurs aux actifs qui y sont domiciliés parle en faveur de l'émergence d'un centre secondaire<sup>31</sup> au sein de l'agglomération du Littoral.

La Tène possède des atouts touristiques avec son camping et le bord du lac. Si le Festival Celtique prend un rythme de croisière, il pourrait renforcer le rayonnement de cette commune.

Les éléments de centralité se sont déplacés dans les centres commerciaux. Sa desserte en transports publics est très bonne : elle est intégrée dans le système TransRUN et est reliée à toutes les communes du Nouveau Neuchâtel. Néanmoins, la fréquentation des centres commerciaux engendre un fort trafic individuel.

La Tène collabore intensément avec les communes d'Hauterive et de Saint-Blaise (communes de La Paroisse). Sous l'angle financier, sa dépendance à la santé économique des personnes morales la rend plus vulnérable que d'autres communes. Son coefficient fiscal appliqué est inférieur à la moyenne cantonale, mais clairement insuffisant pour parvenir à un équilibre des comptes en 2009. Cette commune est contributrice à la péréquation financière.

<sup>31</sup> Selon la terminologie retenue par l'Office du développement territorial ARE dans son monitoring sur l'espace urbain suisse - Analyse des villes et des agglomérations, 2009.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante :

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Très bonne desserte en transports publics (système TransRUN et nouvelle gare TransRUN Cité Martini)</li> <li>▪ Cadre de vie agréable</li> <li>▪ Potentiel touristique</li> <li>▪ Très bon niveau d'équipements (en infrastructures et en qualité)</li> <li>▪ Pôle d'activités économiques (zones commerciales, pôle de développement économique)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Perte de substance du centre du village au profit des centres commerciaux</li> <li>▪ Charge importante de trafic individuel sur certains axes en lien avec les centres commerciaux</li> <li>▪ Thésaurisation de certains terrains situés dans les zones d'influence de la gare (Chalvaire, Chevalereux, Sous-Les Vignes, etc.)</li> <li>▪ Dépendance de la santé financière des personnes morales pour ses rentrées fiscales</li> </ul> |

### 3.8. Valangin

La commune de Valangin est une commune périurbaine de très petite taille dont la tendance démographique est plutôt à la hausse depuis 2001. Sa vocation est résidentielle. Elle dispose de réserves de zones à bâtir très largement dimensionnées.

Valangin est située entre le Littoral et le Val-de-Ruz. Sa desserte en transports publics est assez bonne avec la Ville de Neuchâtel et les communes du Val-de-Ruz. Il s'agit d'une localité historique connue pour son château. Les prestations offertes à la population sont très limitées.

Valangin collabore avant tout avec les communes du Val-de-Ruz, même si elle a développé des liens avec Neuchâtel, avant tout pour des raisons historiques. Sous l'angle financier, sa situation est équilibrée. La commune perçoit des entrées financières substantielles en provenance des amendes d'ordre (radar). Le coefficient fiscal de 2009 est inférieur à la moyenne cantonale. Le coefficient d'équilibre est bas en raison de ces rentrées particulières. La commune est bénéficiaire de la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante :

| <b>FORCES</b>   | <b>FAIBLESSES</b>  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Patrimoine architectural d'importance nationale</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Niveau des équipements très limité (peu d'équipements d'approvisionnement, pas d'équipements sociaux)</li> <li>▪ Population faible (nombre d'habitants)</li> <li>▪ Dépendance aux rentrées en provenance des amendes d'ordre</li> </ul> |

## 4. Résultats de l'analyse des données de base

---

### 4.1. Plusieurs espaces de collaboration

L'analyse des données de base le démontre: aucun projet réunissant les huit communes ne s'impose de lui-même sur la base des collaborations intercommunales. Deux grappes de coopération émergent : La Paroisse (regroupant les communes d'Hauterive, de Saint-Blaise et de La Tène) et Neuchâtel avec Corcelles-Cormondrèche et Peseux. Enges se rapproche naturellement de Saint-Blaise, même si elle collabore étroitement avec les communes de la région de l'Entre-deux-Lacs. Valangin se situe à part dans cet environnement; cette commune se rapproche de Neuchâtel pour l'école secondaire par ex. ; elle est cependant intégrée dans de nombreuses collaborations avec les communes du Val-de-Ruz. Dans le cadre de la stratégie RUN, ces huit communes font partie de quatre régions et agglomérations différentes (COMUL, Réseau des trois villes, Entre-deux-Lacs, et Val-de-Ruz).

*Absence de projet découlant des collaborations entre les huit communes*

Six des huit communes font partie de l'agglomération COMUL. Elles cherchent à renforcer la structure urbaine de l'agglomération multipolaire RUN, notamment avec le plan directeur d'urbanisation des pôles de gare. Elles concrétisent également des mesures convenues dans le contrat d'agglomération (notamment la ligne 10). Il y a une prise de conscience du rôle que pourrait jouer l'agglomération du Littoral. Mais ces réflexions ne sont pas limitées à ces communes ; les autres membres de la COMUL y participent également.

*Six communes de la COMUL pour réfléchir à l'agglomération du Littoral*

### 4.2. Spécificités des communes

Les communes présentent majoritairement une vocation résidentielle avec deux pôles d'emplois dans les communes de Neuchâtel et de La Tène, caractéristique propre à une agglomération. La qualité de vie y est très bonne en général. L'accessibilité est bonne à très bonne, avec une desserte limitée pour Enges. Les communes de la COMUL bénéficient toutes d'un niveau de prestations à la population de très bonne qualité. Il en va de même pour les équipements collectifs, sociaux et d'approvisionnement. Dans son rôle de ville-centre, Neuchâtel offre des prestations uniques et assume des services qui ne sont pas réservées à ses habitants, ni à ceux du périmètre considéré; pour certaines prestations, toutes les communes du canton sont concernées.

*Qualité de vie et des prestations élevées*

Au niveau fiscal, une meilleure stabilité des ressources peut apparaître selon les rapprochements à envisager. La dépendance de certaines communes aux rentrées fiscales des personnes morales pourrait en être réduite.

### 4.3. Autres réflexions stratégiques de fusion

La présente étude stratégique concerne des communes qui se sont également engagées dans d'autres réflexions de même nature. Hauterive, Enges, Saint-Blaise et La Tène participent à celle du Grand Entre-deux-Lacs. Après avoir pris part à la totalité des travaux menant à la rédaction de la convention de fusion, Valangin s'est retiré du processus Val-de-Ruz 2013.

*Avenir institutionnel ouvert pour certaines communes*

Ce rappel démontre que toutes les communes parties prenantes aux démarches du Nouveau Neuchâtel ne se sont pas encore définitivement prononcées sur leur avenir institutionnel.

#### 4.4. Premières réflexions en faveur d'un projet de territoire commun

Les premières discussions du Nouveau Neuchâtel sont caractérisées par des contacts bilatéraux entre les communes, à l'initiative de Neuchâtel dans le courant de l'année 2010. Elles aboutissent à la charte de projet rappelée plus haut qui est signée individuellement par chacune des communes avec Neuchâtel. Il en découle le constat suivant: même si la charte promeut la construction de « l'agglomération du littoral neuchâtelois », ses fondements reposent, à ce jour, sur une approche bilatérale.

*Approche bilatérale*

Dès le début de 2011, les communes du Nouveau Neuchâtel se réunissent à plusieurs reprises. Sous notre coordination<sup>32</sup>, elles abordent à deux reprises les bases d'un projet commun. Pour elles, le projet de société repose sur les éléments suivants :

- Offrir le même niveau de prestations à tous les « villages-quartiers », les critères et les niveaux de référence restant à déterminer
- Développer un nouveau modèle institutionnel pour améliorer la participation des citoyens à la vie publique
- Renforcer le positionnement du Nouveau Neuchâtel vis-à-vis de l'intérieur et de l'extérieur du canton

La complémentarité entre les communes est évoquée, et avec elle la répartition territoriale des fonctions. Aucune précision n'est en revanche apportée sur sa mise en œuvre dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel.

*Projet de territoire conceptuel*

Ces travaux semblent traduire avant tout la détermination des élus de travailler ensemble et de se rapprocher administrativement. A ce stade de la réflexion, le projet de société qui regrouperait tout ou partie des huit communes reste à l'état d'ébauche et doit faire l'objet d'un important approfondissement.

Au vu des éléments apportés ci-dessus, et en se fondant sur les résultats de l'étude réalisée par notre association pour le Grand Entre-deux-Lacs<sup>33</sup>, trois hypothèses de rapprochement peuvent être proposées.

---

<sup>32</sup> Séances de travail du comité de pilotage du 12 mai 2011 et du 16 mai 2011, sans la présence de la commune de Valangin.

<sup>33</sup> Rapport du 12 avril 2011 à l'attention des communes de pour le compte des communes de Cornaux, de Cressier, d'Enges, d'Hauterive, du Landeron, de Lignières, de Saint-Blaise et de La Tène

### 5.1. Principes qui ont guidé la réflexion

Vu la nature stratégique de cette étude, la réflexion doit être circonscrite. Elle pourra favoriser les échanges constructifs entre les communes et leur permettre d'optimiser leurs réflexions. Trois principes sont retenus pour y parvenir.

#### 1. *Limitation du nombre de scénarios*

Seuls trois scénarios sont proposés. Un nombre plus important de variantes aurait nuit à une analyse globale et pertinente. De plus, les différences entre certains scénarios auraient été mineures: les communes auraient eu de la difficulté à engager une réflexion politique stratégique.

*Trois scénarios*

#### 2. *Refus de la « fusionniste »*

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 son 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<sup>34</sup>. Pour ces raisons, les petites fusions ou « fusionnites » (mariage de deux collectivités locales par ex.) ne sont pas analysées.

*Pas de petites fusions*

#### 3. *Projet stratégique répondant aux défis futurs*

Les scénarios de rapprochement 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, qu'il souhaite plus autonomes<sup>35</sup>. 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.

*Rapprochement administratif stratégique*

### 5.2. Présentation des trois scénarios

Trois scénarios sont retenus:

#### 1. Scénario « Statu quo »

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

*Hypothèse de la situation actuelle*

#### 2. Scénario « Nouveau Neuchâtel »

Ce scénario se base sur la volonté manifestée par les communes parties prenantes à la présente étude de construire l'agglomération du littoral. Il se fonde sur les travaux du comité de pilotage rappelés sous point 4.4.

*Hypothèse de la construction du Nouveau Neuchâtel*

---

<sup>34</sup> Article 19 du règlement d'application de la loi sur le fonds d'aide aux communes (RALFAC), du 22 octobre 2003

<sup>35</sup> Programme de législature 2010-2013 du Conseil d'Etat, p. 12

<http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=bleu&CatId=1811>

### 3. Scénario « Neuchâtel-Ouest / La Paroisse »

Ce scénario est conçu comme une alternative à celui du « Nouveau Neuchâtel » dont la maturité ne semble pas encore atteinte. Il se fonde sur les grappes de collaboration qui sont apparues au cours de l'analyse. Les résultats de l'étude du Grand Entre-deux-Lacs permettent de consolider sa pertinence pour les communes de La Paroisse (Hauterive, Saint-Blaise, La Tène et Enges). Deux subdivisions sont suggérées : le regroupement des communes de Neuchâtel et de l'ouest de Neuchâtel (Corcelles-Cormondrèche, Peseux, Neuchâtel et Valangin) et celui des communes de La Paroisse.

Les communes de Valangin et d'Enges sont intégrées dans les scénarios « Nouveau Neuchâtel » et « Neuchâtel-Ouest / La Paroisse ». Toutefois, l'influence de ces collectivités sur leur mise en oeuvre est marginale. Ces scénarios peuvent donc être conçus indépendamment de ces dernières.

Brièvement décrits ci-dessous dans leurs principales caractéristiques, ces scénarios sont complétés par une analyse de leurs forces, faiblesses, opportunités et risques. Pour le scénario « Neuchâtel-Ouest / La Paroisse », cet examen est complété par une appréciation par subdivision « Neuchâtel-Ouest » et « La Paroisse ».

#### 5.2.1. Scénario «Statu quo »

##### *Descriptif*

Ce scénario part de la situation suivante:

- Huit communes indépendantes de taille et d'importance très diverses (entre 270 et 32'970 habitants) ;
- Quatre cadres de réflexion au niveau stratégique (contrat d'agglomération COMUL<sup>36</sup>, contrat d'agglomération Réseau des trois villes<sup>37</sup>, contrat de région Entre-deux-Lacs<sup>38</sup>, contrat de région Val-de-Ruz<sup>39</sup>), avec participation à des groupements de communes RUN distincts ;
- Collaborations intercommunales diverses, plutôt par grappes (Neuchâtel-Peseux-Corcelles-Cormondrèche, Neuchâtel-Valangin, Valangin-Val-de-Ruz, communes de La Paroisse et de l'Entre-deux-Lacs) ;
- Noyaux forts de collaborations intercommunales qui ne se limitent pas à ces seules communes (école, patinoire, théâtre régional, anneau d'athlétisme) ;
- Trois périmètres de réflexion dans le domaine de l'aménagement du territoire (valorisation des pôles de gare COMUL, répartition des fonctions entre les communes de l'Entre-deux-Lacs et projet de plan directeur régional Val-de-Ruz) ;
- Ville de Neuchâtel comme commune-centre prestataire de services (santé, social, sécurité, police des constructions) ;
- Diversité des situations au niveau des finances communales.

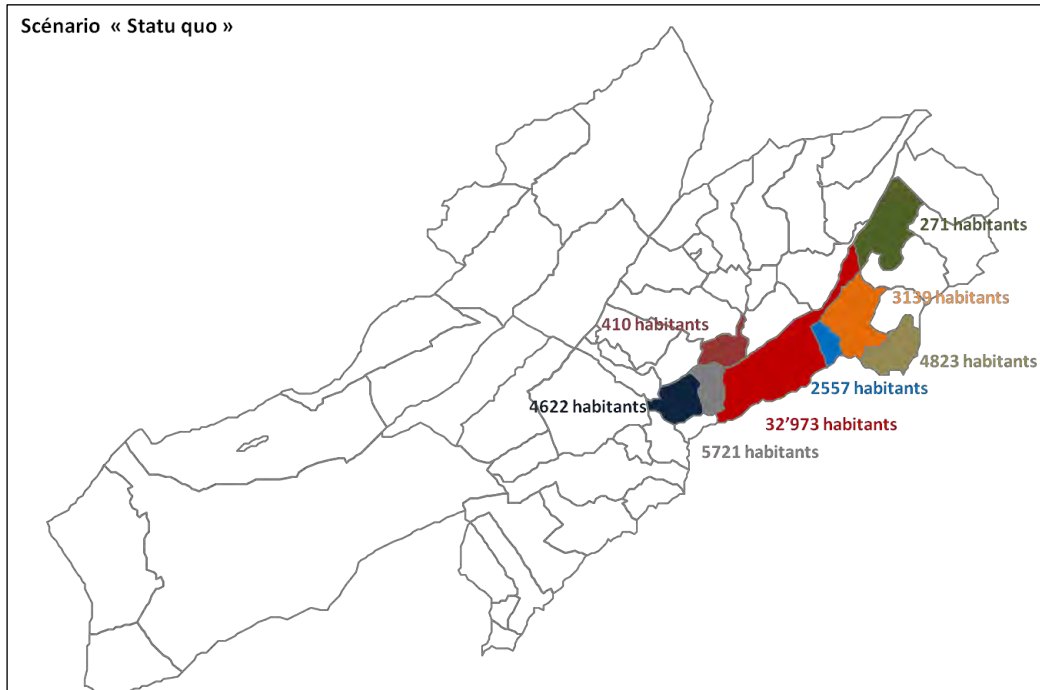
---

<sup>36</sup> Agglomération composée des communes d'Auvernier, de Bevaix, de Bôle, de Boudry, de Colombier, de Corcelles-Cormondrèche, de Cortaillod, d'Hauterive, de Neuchâtel, de Peseux, de Saint-Blaise et de La Tène

<sup>37</sup> Regroupant les villes de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle

<sup>38</sup> Région regroupant les communes de Cornaux, de Cressier, d'Enges, du Landeron et de Lignières

<sup>39</sup> Région réunissant toutes les communes du district de Val-de-Ruz



### Analyse

L'analyse forces, faiblesses, opportunités et risques se présente comme suit:

| FORCES   | FAIBLESSES   |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Identification du citoyen à sa commune</li> <li>▪ Stabilité dans les institutions</li> <li>▪ Décisions prises par des autorités de proximité</li> <li>▪ Indépendance décisionnelle de chaque commune</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Huit entités distinctes</li> <li>▪ Déséquilibre entre les communes</li> <li>▪ Difficultés pour la plupart des communes d'assumer les prestations souhaitées par la population à des coûts supportables ou surcoûts des prestations en l'absence de taille suffisante</li> <li>▪ Pas d'économie d'échelle</li> <li>▪ Dépendance de certaines communes à certaines catégories de contribuables (personnes morales ou personnes physiques) ou sources spécifiques de revenus non durables ayant un grand impact sur les finances communales</li> <li>▪ Faible marge de manœuvre de la plupart des communes en raison d'une capacité relative de traiter certains domaines confiés</li> <li>▪ Faibles perspectives démographiques de certaines communes pour aboutir à une taille critique</li> <li>▪ Désintérêt des membres des exécutifs de certaines communes dont les tâches se limitent à la gestion des affaires</li> <li>▪ Limite du système de milice pour la plupart des communes</li> </ul> |



|  |  |
|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gouvernance réactive plutôt que proactive</li> <li>▪ Faiblesse démocratique avec les syndicats intercommunaux (déplacement du lieu du pouvoir)</li> </ul> |
|--|--|

| OPPORTUNITES   | RISQUES   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Prise de conscience des communes de réfléchir ensemble à un futur commun</li> <li>▪ Liberté pour tout type de rapprochement géographique</li> <li>▪ Fusion de plusieurs communes créant un contrepoids à la Ville de Neuchâtel</li> <li>▪ Maintien des régions et agglomérations RUN</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diminution de l'influence de certaines communes sur l'échiquier politique cantonal avec les projets de fusion ou réflexions stratégiques en cours (Val-de-Ruz, Milvignes, Grand Entre-deux-Lacs et La Béroche)</li> <li>▪ Attraction de certaines communes par le projet du Grand Entre-deux-Lacs</li> <li>▪ Cantonalisation progressive des tâches conduisant à un affaiblissement des petites communes</li> <li>▪ Dépendance de certaines communes à l'égard de la Ville de Neuchâtel notamment pour l'exécution de prestations sans compétence décisionnelle</li> <li>▪ Fusions à petite échelle</li> <li>▪ Concentration des offres (emplois, culture) dans la Ville de Neuchâtel au détriment des autres communes</li> <li>▪ Accroissement des collaborations intercommunales conduisant à la réduction du pouvoir de décision des communes</li> <li>▪ Non reconduction par le Grand Conseil des aides à la fusion</li> </ul> |

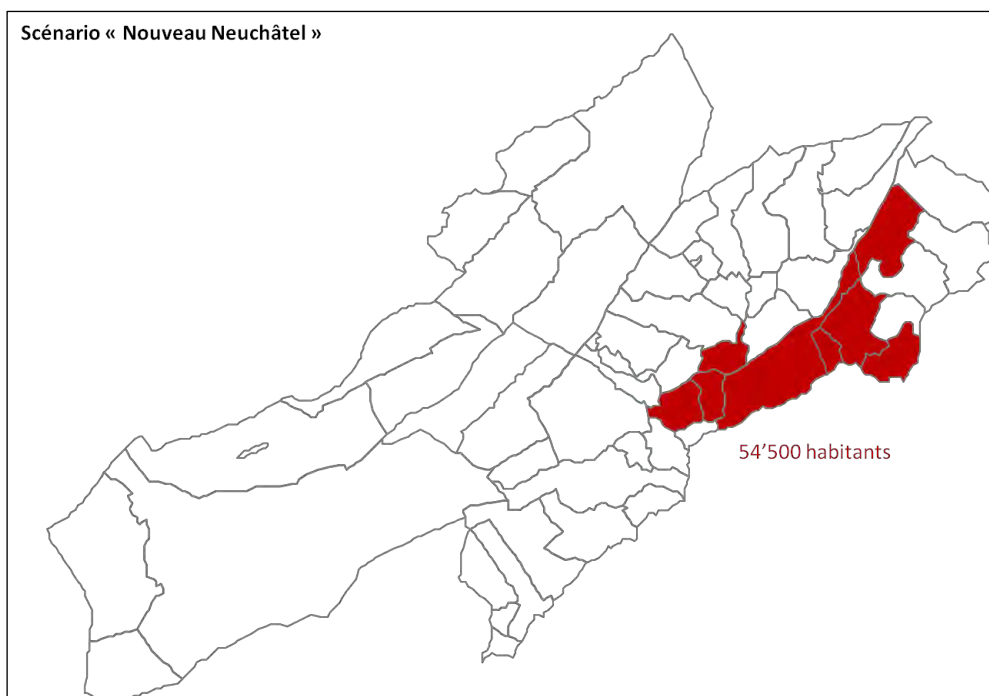
### 5.2.2. Scénario « Nouveau Neuchâtel »

#### *Descriptif*

Ce scénario part de la situation suivante :

- Ville d'importance nationale (10<sup>e</sup> ville de Suisse devant Bienne ; actuellement Neuchâtel positionné au 17<sup>e</sup> rang)
- Principal centre urbain du canton en termes de population, d'habitat et d'activités économiques du secteur tertiaire et de continuité du bâti ;
- Environ 54'500 habitants ;
- Espace fonctionnel fondé sur la continuité du milieu bâti et des transports avec la qualité de desserte urbaine d'agglomération (à l'exception d'Enges et de Valangin) et des activités économiques du secteur tertiaire (à l'exception d'Enges et de Corcelles-Cormondrèche dans une moindre mesure) et l'école secondaire I (à terme HARMOS) ;
- Émergence d'un centre secondaire dans l'agglomération Nouveau Neuchâtel avec La Tène qui comprend plus d'emplois que d'actifs résidants ;
- Complémentarités entre les villages (type d'habitat, tissu économique, etc.) ;

- Bon niveau des prestations en général (à l'exception d'Enges et de Valangin) mais différences tangibles entre Neuchâtel et les autres communes ; souhait d'améliorer le niveau des prestations pour offrir à tous les villages la même qualité;
- Pôle culturel et touristique cantonal (et récemment au patrimoine mondial de l'UNESCO avec les palafittes);
- Pôles de développement d'intérêt cantonal avec La Tène et de développement technologique avec Microcity (Neuchâtel);
- Réflexion commune en aménagement du territoire pour les six localités du Littoral (mise en œuvre du plan directeur d'urbanisation des pôles de gare) ;
- Modèle institutionnel de démocratie de proximité en cours de développement (création de quartiers avec certaines compétences, relais politique via les conseils locaux et instruments de démocratie directe, antenne de l'administration, etc. <sup>40</sup>) ;
- Contrats de quartier pour garantir une certaine cohérence au niveau de la commune compte tenu des compétences qui pourraient être déléguées aux conseils de quartier (aménagement des espaces publics, infrastructures de proximité.



### Analyse

L'analyse forces, faiblesses, opportunités et risques se présente comme suit:

| FORCES  | FAIBLESSES   |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ville d'importance nationale de 54'000 habitants</li> <li>▪ Principal centre urbain du canton (population, services, etc.)</li> <li>▪ Vision régionale du développement du centre et de l'est du littoral</li> <li>▪ Gouvernance améliorée de l'agglomération du littoral (centre et est)</li> <li>▪ Professionnalisation des autorités</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Projet de société à construire (construction ne pouvant se fonder uniquement sur la fusion administrative et une démocratie de proximité)</li> <li>▪ Perte d'autonomie pour les villages</li> <li>▪ Centralisation des services communaux à Neuchâtel et appauvrissement des villages</li> <li>▪ Inégalité de taille entre les</li> </ul> |

<sup>40</sup> Éléments repris des travaux du groupe de travail « Modèle institutionnel ».

|   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Meilleure adéquation des espaces fonctionnels (formation, santé, sécurité publique)</li> <li>▪ Valorisation des complémentarités des villages et quartiers existants</li> <li>▪ Occupation rationnelle et harmonieuse du territoire avec une répartition des fonctions entre les villages</li> <li>▪ Développement réfléchi et harmonieux des quartiers (contrats de quartier)</li> <li>▪ Augmentation du niveau des prestations pour tous les villages</li> <li>▪ Réduction de la dépendance à un type de contribuable en raison de la diversité des ressources fiscales provenant des personnes morales et des personnes physiques</li> <li>▪ Renforcement de la maîtrise financière avec internalisation de certaines prestations effectuées auparavant au sein d'entités extra-communales</li> <li>▪ Économies d'échelle</li> <li>▪ Meilleure force de négociation en matière de gestion financière (par exemple réduction des charges de la dette)</li> <li>▪ Gestion plus efficiente des besoins de trésorerie et potentiel de réduction de l'endettement</li> <li>▪ Fort potentiel d'investissement</li> <li>▪ Démocratie de proximité</li> </ul> | <p>communes (population et territoire)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Suffisance en terrains à bâtir selon la croissance souhaitée ?</li> <li>▪ Difficulté d'identification du citoyen à sa commune</li> <li>▪ Éloignement de l'administration par rapport au citoyen et à l'utilisateur</li> <li>▪ Complexification de l'administration communale et conflits liés à la création d'un nouvel échelon politique</li> <li>▪ Augmentation du coût des prestations (lissage des prestations vers le haut pour tous les villages)</li> <li>▪ Logique fonctionnelle artificielle pour les villages d'Enges et de Valangin (continuité du bâti, activités économiques, transports, etc.)</li> </ul> |
|---|---|

| <b>OPPORTUNITES</b>   | <b>RISQUES</b>  |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Meilleur positionnement à l'intérieur et à l'extérieur du canton</li> <li>▪ Image d'une ville d'importance nationale (qualité de vie et qualité des prestations)</li> <li>▪ Accroissement de l'autonomie par le réexamen de la répartition des compétences entre l'Etat et les communes</li> <li>▪ Dissolution de quelques entités extra-communales</li> <li>▪ Résiliation de contrats de prestations</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Déstabilisation dans la mise en œuvre de la stratégie RUN</li> <li>▪ Refus du modèle institutionnel de démocratie de proximité par le législatif</li> <li>▪ Indisponibilité des aides cantonales en raison de l'épuisement des fonds car la construction du projet de territoire prendra du temps</li> </ul> |

### 5.2.3. Scénario « Neuchâtel-Ouest / La Paroisse »

Ce scénario comporte deux subdivisions: d'un côté le rapprochement des communes situées à l'ouest de Neuchâtel (avec le chef-lieu et Valangin) et de l'autre le regroupement des communes de l'est avec Enges composant La Paroisse.

## 1. Neuchâtel-Ouest

### *Descriptif*

- Principale ville du canton en termes de population, d'habitat et d'activités économiques du secteur tertiaire ;
- Principal centre urbain du canton en termes d'activités économiques du secteur tertiaire ;
- Environ 43'700 habitants ;
- Espace fonctionnel fondé sur la continuité du milieu bâti et des transports (qualité de desserte urbaine d'agglomération) à l'exception de Valangin et des activités économiques du secteur tertiaire (à l'exception de Corcelles-Cormondrèche dans une moindre mesure) ;
- Complémentarités entre les villages (type d'habitat, tissu économique, etc.) ;
- Bon niveau des prestations en général (à l'exception de Valangin) mais différences tangibles entre Neuchâtel et les autres communes ;
- Pôles de développement technologique avec Microcity (Neuchâtel) ;
- Réflexion commune en aménagement du territoire (mise en œuvre du plan directeur d'urbanisation des pôles de gare) ;
- Centre culturel cantonal.

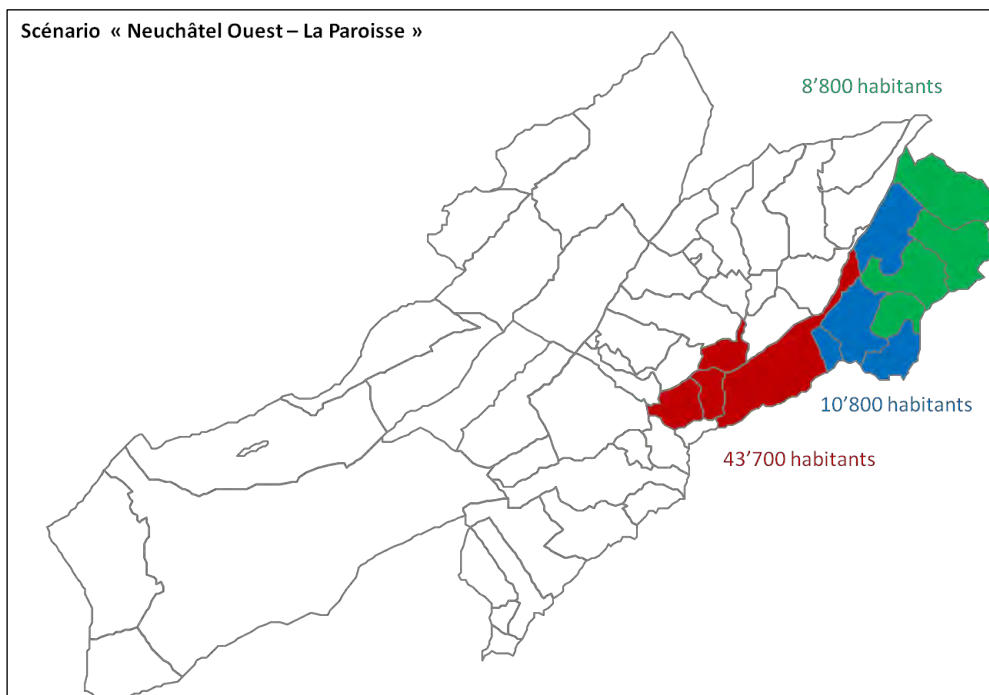
## 2. La Paroisse

### *Descriptif*

- Statut de ville, 5<sup>ème</sup> commune sur l'échiquier cantonal<sup>41</sup> ;
- Centre urbain et suburbain (partie est de l'agglomération du Littoral avec la commune rurale d'Enges) ;
- Environ 10'800 habitants ;
- Espace fonctionnel issu de plusieurs collaborations (école, état civil, santé, police du feu, service social, etc.) ;
- Pôle de développement d'intérêt cantonal pour les activités économiques (La Tène) ;
- Desserte urbaine en transports de qualité (à l'exception d'Enges et des hauts des communes d'Hauterive et de Saint-Blaise) ;
- Réflexion commune en aménagement du territoire (mise en œuvre du plan directeur d'urbanisation des pôles de gare) ;
- Histoire commune (la Paroisse) ;
- Centre culturel : palafittes inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO, Laténium, Festival celtique, fêtes villageoises, etc. ;
- Interface entre l'agglomération du littoral et l'Entre-deux-Lacs ;
- Fusion possible avec les communes de l'Entre-deux-Lacs créant le Grand Entre-deux-Lacs.

---

<sup>41</sup> En cas d'acceptation de la commune unique au Val-de-Ruz.



### Analyse

L'analyse forces, faiblesses, opportunités et risques se présente comme suit:

| FORCES  | FAIBLESSES  |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Neuchâtel Ouest : principale ville du canton (population, emplois, etc.)</li> <li>▪ La Paroisse : statut de ville</li> <li>▪ La Paroisse : valorisation des complémentarités des villages existants</li> <li>▪ La Paroisse: amélioration des prestations servies à la population</li> <li>▪ Professionnalisation des autorités</li> <li>▪ La Paroisse : histoire commune</li> <li>▪ Renforcement de la maîtrise financière avec internalisation de certaines prestations effectuées auparavant au sein d'entités extra-communales</li> <li>▪ Économies d'échelle</li> <li>▪ Gestion plus efficiente des besoins de trésorerie et potentiel de réduction de l'endettement</li> <li>▪ Potentiel d'investissement</li> <li>▪ La Paroisse : meilleure répartition des risques, réduction des dépendances et complémentarités en matière de rentrées fiscales</li> <li>▪ Neuchâtel Ouest : meilleure répartition des risques, légère réduction des dépendances et complémentarités en matière de rentrées fiscales</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Neuchâtel Ouest : projet de territoire à construire à affiner</li> <li>▪ Neuchâtel Ouest : perte d'autonomie pour les villages</li> <li>▪ Neuchâtel Ouest : inégalité de taille entre les communes (population et territoire)</li> <li>▪ Neuchâtel Ouest : craintes liées à l'échec précédent de la fusion entre les communes de Peseux et Corcelles-Cormondrèche</li> <li>▪ Suffisance en terrains à bâtir selon la croissance souhaitée ?</li> <li>▪ Neuchâtel Ouest : difficulté d'identification du citoyen à sa commune</li> <li>▪ Neuchâtel Ouest : centralisation des services communaux à Neuchâtel et appauvrissement des villages</li> </ul> |

| OPPORTUNITES  | RISQUES  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Meilleur positionnement à l'intérieur du canton</li> <li>▪ Neuchâtel Ouest : meilleur positionnement à l'extérieur du canton</li> <li>▪ Dissolution de plusieurs entités extra-communales</li> <li>▪ La Paroisse : possibilité de continuer la réflexion stratégique de fusion du Grand Entre-deux-Lacs</li> <li>▪ Neuchâtel Ouest : possibilité d'étendre la commune avec fusions à l'ouest</li> <li>▪ La Paroisse : bénéficie de l'aide à la fusion (faiblement réduite suite à la 2<sup>e</sup> fusion de La Tène)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Scission de la partie centre et est de l'agglomération du Littoral et conflits entre les différentes communes</li> <li>▪ La Paroisse : positionnement insuffisant face à la fusion de Neuchâtel Ouest</li> <li>▪ Succession de fusions préjudiciable dans un avenir proche (épuisement « politique », non éligibilité du fonds « aide à la fusion », etc.)</li> </ul> |

### 5.3. Mise en perspective pour les communes (de manière individuelle)

Les conséquences des deux scénarios « Nouveau Neuchâtel » et « Neuchâtel Ouest / La Paroisse » sur chacune des communes font également l'objet d'un examen. Sont à nouveau recensés les opportunités et les risques qui s'offrent aux communes pour chaque scénario. Le détail de cette analyse figure à l'annexe 8. Pour éviter des redites, il est renoncé à analyser le scénario « Statu quo ».

#### 5.3.1. Scénario « Nouveau Neuchâtel »

Pour les auteurs de l'étude, ce scénario est embryonnaire. Il repose avant tout sur une volonté politique de réfléchir à un avenir commun regroupant les huit communes ; les esquisses du projet de société sont à ce jour avant tout conceptuelles. Son analyse n'en est pas facilitée.

##### *Opportunités pour les communes*

Le scénario « Nouveau Neuchâtel » offre des perspectives intéressantes pour les huit communes. Pour sept des huit communes, c'est l'accès au statut de ville, et non des moindres puisqu'il s'agit de la première commune du canton, de la troisième ville de Suisse romande et de la dixième ville de Suisse devant Bienne notamment. La professionnalisation des autorités est une évidence. L'accroissement du niveau des prestations est prévu dans toutes les communes et un modèle de démocratie de proximité peut offrir des nouvelles perspectives pour rapprocher les autorités politiques du citoyen. Le renforcement du positionnement à l'intérieur du canton et à l'extérieur est également valable pour Neuchâtel. Avec ce scénario, la vision globale du développement du centre et la branche est de l'agglomération du Littoral est garantie ; c'est un atout évident. Une question subsiste : les réserves en zone à bâtir seront-elles suffisantes pour répondre aux besoins inhérents à ce nouveau positionnement?

*Première ville du canton*

Ce scénario renforce la stabilité fiscale. Grâce à un meilleur équilibre entre types de contribuables, les ressources sont plus diversifiées et la dépendance face aux rentrées des personnes morales est nettement moins marquée.

### *Risques pour les communes*

Au vu de la nature conceptuelle du projet de territoire, les avantages concrets pour la population ne sont pas encore perceptibles. Pour six des huit communes, les services à la population sont déjà de bonne qualité. Certes, certains services ne sont actuellement pas disponibles dans les villages ou les quartiers. Une fusion permet-elle de modifier cette situation ? Les services actuels de proximité sont-ils maintenus ? S'il est prévu d'accroître les prestations pour aboutir à un même niveau dans tous les villages et quartiers, les économies d'échelle inhérentes à tout processus de fusion bien mené risquent d'être revues à la baisse. L'identification du citoyen à la nouvelle commune n'est pas garantie : pour beaucoup d'habitants, elle ne passe pas par un modèle institutionnel. Finalement, les aides à la fusion peuvent être épuisées au moment où ce scénario sera consolidé.

*Nécessité de dépasser la vision conceptuelle*

### 5.3.2. Scénario « Neuchâtel Ouest / La Paroisse »

#### *Opportunités pour les communes*

La non-réalisation du Nouveau Neuchâtel offre clairement la possibilité pour les communes de La Paroisse de poursuivre les réflexions engagées avec les communes de l'Entre-deux-Lacs. C'est l'opportunité la plus significative pour ces communes. Pouvant revendiquer l'appellation de ville dotée d'un pôle d'emplois (La Tène), La Paroisse offre de belles perspectives avec la professionnalisation des autorités, la dissolution d'entités extra-communales propres à cet espace fonctionnel, des économies d'échelle, une amélioration des prestations pour Enges, etc. L'histoire partagée de ces communes devrait faciliter le changement et l'identification des citoyens. Avec une meilleure diversité de contribuables, les rentrées fiscales se stabilisent et La Paroisse gagne en indépendance au niveau fiscal.

*Naissance éventuelle du Grand Entre-deux-Lacs*

Dans la variante Neuchâtel-Ouest, les villages de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Valangin font partie avec Neuchâtel de la principale ville du canton. Avec sa taille, Neuchâtel-Ouest peut prétendre à un meilleur positionnement à l'extérieur du canton. L'augmentation du nombre de personnes physiques permet une complémentarité des ressources fiscales et réduit, dans une moindre mesure, la dépendance de Neuchâtel à la santé économique des entreprises.

*Neuchâtel-Ouest principale ville du canton*

Si Neuchâtel-Ouest ne se fait pas, des discussions peuvent être engagées entre Corcelles-Cormondrèche et ses voisines de l'ouest. La commune de Valangin quant à elle, peut se rapprocher de Val-de-Ruz.

#### *Risques pour les communes*

Avec les scénarios Neuchâtel-Ouest et La Paroisse, il y a un risque de scission de la partie centre et est de l'agglomération du Littoral. Deux pôles se constituent et avec deux visions potentiellement différentes du développement de l'agglomération ; ce danger peut se renforcer si La Paroisse regarde du côté est. Cependant, La Paroisse présentera un poids toujours moindre face à Neuchâtel-Ouest. La poursuite des rapprochements avec le Grand Entre-deux-Lacs ou le Nouveau Neuchâtel peut être un objectif à plus long terme ; dans ce cas, il ne faudra pas négliger l'épuisement politique, voire la possible réduction des aides financières à la fusion.

*Risque de divergences au sein de l'agglomération*

Si Neuchâtel-Ouest est le seul scénario qui est mis en oeuvre, Hauterive, Saint-Blaise et La Tène verront leur positionnement s'affaiblir sur l'échiquier politique cantonal. Un rapprochement individuel des communes avec Neuchâtel-Ouest par ex. n'est pas à exclure. De même, les communes d'Hauterive, de Saint-Blaise, d'Enges et de La Tène pourraient individuellement s'engager dans un processus de fusion avec celles de l'Entre-deux-Lacs.

*Fusions bilatérales  
dans le futur*

## 6. Recommandations

---

Avant de formuler des recommandations techniques, la présente étude évalue les scénarios au moyen d'indicateurs. Cet examen permet d'aboutir à une synthèse qui préfigurerait les recommandations techniques qui sont adressées aux autorités communales.

### 6.1. Indicateurs

Les indicateurs permettent d'analyser deux choses: tout d'abord les effets globaux des scénarios, puis les conséquences des scénarios sur les communes elles-mêmes.

Illustrant les aspects récurrents contestés ou admis lors des processus de rapprochement administratif, neuf indicateurs sont retenus.

1. Positionnement sur l'échiquier politique cantonal
2. Autonomie communale
3. Professionnalisation totale ou partielle des autorités
4. Identification des citoyens à la commune
5. Proximité des autorités à l'égard des citoyens
6. Existence d'espaces fonctionnels
7. Ancrage sur un projet de territoire existant (découlant de la stratégie RUN)
8. Économies d'échelle laissant supposer des améliorations de prestations
9. Fiscalité

*Neuf indicateurs*

Les trois scénarios et les communes (selon les trois scénarios) sont évalués au moyen des indicateurs précités. Pour des raisons de simplification, l'intensité des effets n'est pas illustrée.

Des couleurs indiquent les effets:

- La couleur rouge démontre que les effets sont défavorables
- La couleur orange atteste que les effets sont neutres (soit ils sont sans effet soit leurs effets s'annulent)
- La couleur verte indique que les effets sont favorables.

L'absence de couleur indique que le critère n'est pas pertinent ou qu'il n'a pas pu être évalué en l'état. Le point d'interrogation ajouté dans certaines cases souligne la difficulté d'évaluer l'indicateur.



## 6.2. Évaluation

### Effets globaux des scénarios

|                   | Positionnement | Autonomie communale | Professionnalisation | Identification des citoyens | Proximité des citoyens | Espaces fonctionnels | Projet de territoire | Économies d'échelle | Fiscalité |
|-------------------|----------------|---------------------|----------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|-----------|
| Statu quo         | Red            | Red                 | Red                  | Green                       | Green                  | Red                  |                      | Yellow              | Yellow    |
| Nouveau Neuchâtel | Green          | Green               | Green                | Red ?                       | Red ?                  | Green                | Green                | Yellow              | Green     |
| Neuchâtel Ouest   | Green          | Green               | Green                | Yellow ?                    | Yellow                 | Green                | Green                | Green               | Yellow    |
| La Paroisse       | Green          | Yellow              | Green                | Green                       | Green                  | Green                | Green                | Green               | Green     |

Comparaison des trois scénarios

### Conséquences des scénarios sur les communes

|                               | Positionnement | Autonomie communale | Professionnalisation | Identification des citoyens | Proximité des citoyens | Espaces fonctionnels | Projet de territoire | Économies d'échelle | Fiscalité |
|-------------------------------|----------------|---------------------|----------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|-----------|
| <b>Scénario « Statu quo »</b> |                |                     |                      |                             |                        |                      |                      |                     |           |
| Corcelles-Cormondrèche        | Red            | Red                 | Red                  | Green                       | Green                  | Red                  |                      | Yellow              | Green     |
| Enges                         | Red            | Red                 | Red                  | Green                       | Green                  | Red                  |                      | Yellow              | Yellow    |
| Hauterive                     | Red            | Red                 | Red                  | Green                       | Green                  | Red                  |                      | Yellow              | Red       |
| Neuchâtel                     | Yellow         | Yellow              | Yellow               | Green                       | Green                  | Red ?                |                      | Yellow              | Yellow    |
| Peseux                        | Red            | Red                 | Red                  | Green                       | Green                  | Red                  |                      | Yellow              | Yellow    |
| Saint-Blaise                  | Red            | Red                 | Red                  | Green                       | Green                  | Red                  |                      | Yellow              | Green     |
| La Tène                       | Red            | Red                 | Red                  | Green                       | Green                  | Red                  |                      | Yellow              | Yellow    |
| Valangin                      | Red            | Red                 | Red                  | Green                       | Green                  | Red                  |                      | Yellow              | Yellow    |

Comparaison du scénario « Statu quo » par commune

|                                       | Positionnement | Autonomie communale | Professionnalisation | Identification des citoyens | Proximité des citoyens | Espaces fonctionnels | Projet de territoire | Économies d'échelle | Fiscalité |
|---------------------------------------|----------------|---------------------|----------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|-----------|
| <b>Scénario « Nouveau Neuchâtel »</b> |                |                     |                      |                             |                        |                      |                      |                     |           |
| Corcelles-Cormondrèche                | ■              | ■                   | ■                    | ?                           | ?                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| Enges                                 | ■              | ■                   | ■                    | ?                           | ?                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| Hauterive                             | ■              | ■                   | ■                    | ?                           | ?                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| Neuchâtel                             | ■              | ■                   | ■                    | ■                           | ■                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| Peseux                                | ■              | ■                   | ■                    | ?                           | ?                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| Saint-Blaise                          | ■              | ■                   | ■                    | ?                           | ?                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| La Tène                               | ■              | ■                   | ■                    | ■                           | ■                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| Valangin                              | ■              | ■                   | ■                    | ?                           | ?                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |

Comparaison du scénario « Nouveau Neuchâtel » par commune

|   | Positionnement | Autonomie communale | Professionnalisation | Identification des citoyens | Proximité des citoyens | Espaces fonctionnels | Projet de territoire | Économies d'échelle | Fiscalité |
|---|----------------|---------------------|----------------------|-----------------------------|------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|-----------|
| <b>Scénario « Neuchâtel Ouest /La Paroisse»</b> |                |                     |                      |                             |                        |                      |                      |                     |           |
| Corcelles-Cormondrèche                          | ■              | ■                   | ■                    | ?                           | ?                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| Enges   | ■              | ■                   | ■                    | ■                           | ■                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| Hauterive                                       | ■              | ■                   | ■                    | ■                           | ■                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| Neuchâtel                                       | ■              | ■                   | ■                    | ■                           | ■                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| Peseux  | ■              | ■                   | ■                    | ?                           | ?                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| Saint-Blaise                                    | ■              | ■                   | ■                    | ■                           | ■                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| La Tène   | ■              | ■                   | ■                    | ■                           | ■                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |
| Valangin  | ■              | ■                   | ■                    | ?                           | ?                      | ■                    | ■                    | ■                   | ■         |

Comparaison du scénario « Neuchâtel Ouest / La Paroisse » par commune

### 6.3. Synthèse

#### 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 à l'exception de la ville de Neuchâtel ; à l'avenir, il pourra même s'affaiblir avec les fusions en cours (Val-de-Ruz et Milvignes). Les indicateurs « fiscalité » et « économies d'échelle » illustrent la situation plutôt défavorable. Des économies peuvent être envisagées avec des nouvelles collaborations intercommunales ; mais le pouvoir de décision est transféré dans les syndicats intercommunaux, avec à la clé, un nouvel affaiblissement de l'autonomie communale. Le projet de territoire n'est pas un critère pertinent pour l'analyse car ce sont les communes qui sont examinées de manière individuelle. Enfin, les autorités de milice réduisent la réactivité des communes, Neuchâtel exceptée.

Difficulté de faire face aux défis futurs avec le scénario « Statu quo »

### *Scénario « Nouveau Neuchâtel »*

Le « Nouveau Neuchâtel » repose sur des collaborations existantes dont les thématiques qui y sont traitées ne démontrent pas toujours l'existence d'espaces fonctionnels. Celles qui soulignent une cohérence socio-culturelle ou une approche coordonnée débordent largement les frontières des communes étudiées (formation, sport, culture). De plus, les coopérations qui réunissent les huit communes relèvent de la gestion administrative. Des plateformes de discussion pour des domaines requérant une vue d'ensemble comme les transports ou l'aménagement du territoire existent. Mais elles sont ouvertes à d'autres communes car ces thématiques sectorielles doivent être abordées à une échelle plus vaste<sup>42</sup>. Enfin, deux communes, de moindre taille et ne relevant pas géographiquement de l'agglomération du Littoral, par conséquent non comparables aux autres communes, sont intégrées dans ce scénario, un peu artificiellement.

*Collaborations allant au-delà du périmètre des huit communes*

Le projet de territoire qui pourrait justifier cette démarche semble, à ce stade, avant tout conceptuel ; son contenu et sa traduction concrète doivent être approfondis. Les éléments disponibles à ce jour semblent insuffisants pour se lancer, en l'état, dans un processus de rapprochement. Les communes engagées dans cette étude ne sont pas de taille et d'importance comparables ; pour compenser ce déséquilibre, un projet substantiel doit être esquissé, puis partagé entre les différentes autorités. Le fait de vouloir une nouvelle répartition des compétences n'est pas contesté. Mais, il s'agit avant tout de s'interroger sur l'importance qu'accorde le citoyen à ce sujet : il souhaite pouvoir bénéficier de prestations, quels qu'en soient les exécutants. Dans cette perspective, le risque que la population ne s'identifie pas à la nouvelle commune est réel. Le sentiment d'assister à une absorption des communes environnantes par la ville-centre pourrait naître et les incompréhensions puis les peurs d'un changement surgir et bloquer le processus. L'ouverture offerte par le modèle institutionnel de proximité est intéressante. Cette forme de démocratie peut soutenir la démarche d'une fusion, mais elle ne saurait à elle seule l'initier. De plus, n'y a-t-il pas un risque de concurrence entre les quartiers ou villages ou de confusion dans la répartition des compétences ?

*Risque réel de non-identification du citoyen*

Selon notre analyse, le projet de territoire doit encore gagner en concret pour en discerner les avantages qu'en retire la population. Dans son rôle de ville-centre, Neuchâtel offre déjà aux habitants des communes environnantes des services de qualité. En cas de fusion, ces services ne vont pas cesser. Globalement, quels avantages apportera un rapprochement administratif pour les citoyens ? Une réponse à cette question permettrait de construire le projet de territoire.

*Projet de société à approfondir*

### *Scénario « Neuchâtel-Ouest / La Paroisse »*

Comme indiqué dans l'étude sur le Grand Entre-deux-Lacs, le scénario « La Paroisse » semble plus réaliste. Il se fonde sur une histoire commune, sur de nombreuses collaborations intercommunales créant des espaces fonctionnels plus pertinents et moins diffus qu'à l'échelon du Nouveau Neuchâtel. Les communes sont de taille comparables (à l'exception d'Enges). La reconnaissance de centre secondaire pour La Tène offre des perspectives en termes d'emplois et d'attractivité, d'autant que cette commune va accueillir un pôle de développement économique d'intérêt cantonal. Avec 10'800 habitants, la professionnalisation totale ou partielle des autorités est envisageable ; une

*Fusion plus aisée avec une ouverture à l'est*

<sup>42</sup> Cf. annexe 1

présence plus forte de La Paroisse sur l'échiquier politique cantonal peut être revendiquée. De plus, ce scénario n'empêche pas la réalisation du Grand Entre-deux-Lacs. Ce deuxième rapprochement positionnerait la future commune comme un interloctueur de valeur pour Neuchâtel, voire Neuchâtel-Ouest : sa position de passerelle vers le canton de Berne et la région de Bienne lui conférerait des atouts. Il reste cependant à consolider ce grand rapprochement qui est appelé des vœux de certaines communes de l'Entre-deux-Lacs. La tâche est grande : la fonctionnalité de cet espace n'est pas évidente et elle doit être démontrée, tout comme l'identification des citoyens à ce rapprochement. Il faudra s'en assurer avant de se lancer dans un rapprochement de cette envergure.

Le scénario Neuchâtel-Ouest s'oriente plus vers le rapprochement bilatéral de communes qui entretiennent depuis longtemps des rapports axés sur une gestion de prestations. La continuité du bâti et les collaborations bilatérales ou tripartites peuvent servir de fondement au scénario. Les réserves en terrain à bâtir de Corcelles-Cormondrèche peuvent renforcer la complémentarité au niveau de l'aménagement du territoire. Avec la perspective d'autres partenaires et des réflexions spécifiques pour un projet de territoire, l'échec de la fusion entre Corcelles-Cormondrèche et Peseux peut rester sans conséquence. Reste Valangin qu'il est difficile de positionner dans ce rapprochement. Cette commune coopère avec Neuchâtel sur des domaines sectoriels qui ne leur sont cependant pas exclusifs. Ses collaborations avec les communes du Val-de-Ruz attirent son regard au nord, même si elle s'est retirée du processus Fusion 2013. Sa situation géographique rend son positionnement incertain, tour à tour raccrochée au Val-de-Ruz ou à la ville de Neuchâtel.

*Rapprochement  
fondé sur les  
rapports bilatéraux*

#### 6.4. Recommandations formelles

Globalement, le découpage territorial actuel n'est plus adapté pour affronter les enjeux de demain : mobilité, accroissement des besoins quantitatifs et qualitatifs de prestations, etc. Déjà en décalage à court terme, il ne sera plus pertinent à moyen et long terme. Les communes de Valangin et d'Enges sont prédisposées à un rapprochement institutionnel quelqu'il soit, qui leur permettra d'offrir les prestations souhaitées par leur population pour l'accueil parascolaire, l'enseignement primaire, etc.

*Nécessité d'un  
changement  
institutionnel*

Les six autres communes disposent encore d'avantages et de rentes de situation, notamment géographique, qui les rendent attractives en tant qu'entités individuelles. Le niveau de leurs équipements sociaux, culturels, sportifs, collectifs et d'approvisionnement est très bon. Elles sont actuellement en mesure de répondre aux besoins de leur population et pourront l'assumer encore quelques années. Le coût qui en résultera pourra cependant être honoreux. Mais il y a la pression du canton qui s'exprime dans le désenchevêtrement. La mise en œuvre de la stratégie RUN fait également ressortir les difficultés institutionnelles actuelles pour la réalisation de certaines mesures (par ex. la ligne 10 pour la COMUL). En outre, la construction de l'agglomération RUN ne doit pas être oubliée.

*Mise en œuvre de  
la stratégie RUN*

Tous ces facteurs mettent en lumière la nécessité d'une réforme institutionnelle. Mais, elle ne prendra pas forcément la même forme pour toutes les communes. Le rythme des réflexions ne sera pas non plus identique car il est propre à chaque commune.

*Communes dans  
des situations  
différentes*

Pour les collectivités à longue tradition de collaboration intercommunale ou de défense commune des intérêts (à l'instar du Val-de-Travers notamment), la fusion sera la solution à privilégier. C'est la seule qui restitue au citoyen les compétences démocratiques qui étaient dévolues à d'autres entités intercommunales. Sur cette base, un projet de territoire peut être construit sur les noyaux forts issus des espaces de coopération et la dimension sociétale du rapprochement administratif peut s'y exprimer. Le changement institutionnel ne devrait pas perturber les citoyens car ils évoluent dans le même espace fonctionnel. L'identification de la population à sa nouvelle commune en est facilitée.

*Faire le bon choix selon les situations particulières des communes*

Dans les autres situations en revanche, le chemin vers la fusion est plus long. La fusion doit pouvoir reposer sur un projet de société. A défaut, elle apparaîtra comme prématurée et risquerait d'échouer.

La volonté de se rapprocher ou d'assumer des tâches stratégiques en commun peut aussi prendre d'autres formes que la fusion. A ce sujet, si une vision stratégique est souhaitée, certaines politiques sectorielles vont exiger un changement d'échelle qui va au-delà de du Nouveau Neuchâtel, voire dans certains cas de l'agglomération du Littoral; mais, cela ne veut pas dire qu'il faille en dévoluer la compétence au canton. Dans cette perspective, réfléchir à un échelon institutionnel intermédiaire entre les communes et le canton peut s'avérer pertinent. La construction de l'agglomération multipolaire RUN pourrait en être facilitée.

*Exploration d'autres formes de collaboration*

Ces démarches ne s'excluent pas ; elles peuvent être complémentaires ou successives selon les options politiques retenues.

Dans ces perspectives, les recommandations techniques sont les suivantes :

1. Inviter les communes d'Enges, d'Hauterive, de La Tène et de Saint-Blaise à se déterminer sur leur stratégie de rapprochement pour clarifier leurs relations avec les communes parties prenantes aux deux études stratégiques ;
2. Poursuivre les réflexions sur un ou plusieurs projets de société selon les options prises par les communes parties prenantes à cette étude et organiser la structure de projet en conséquence;
3. Réfléchir à l'échéancier des rapprochements administratifs des communes incluses dans le périmètre
4. Réfléchir à d'autres formes de coopération, à l'échelon de l'agglomération en tant que niveau institutionnel notamment
5. Approfondir les conditions de faisabilité des scénarios retenus

*Cinq recommandations*

La réforme institutionnelle est nécessaire pour rendre adéquat les institutions et les espaces fonctionnels dans lesquels vit la population. La fusion de communes est une solution, mais elle doit se réaliser dans des conditions spécifiques pour transformer le projet de société en succès institutionnel. Dans les autres cas, elle est prématurée. D'autres formes de collaboration peuvent en outre être explorées.

Le projet de Nouveau Neuchâtel doit être approfondi ; le rythme respectif des communes parties prenantes ne semble pas être le même: des réflexions auxquelles prennent part certaines communes sont encore pendantes. Les présentes recommandations d'experts seront des aides pour les décisions que devront prendre les autorités politiques concernées. Elles leur permettront également de dresser un échéancier pour les rapprochements stratégiques qui seront retenus.

La présente étude sur le Nouveau Neuchâtel soulève des questions qui ne peuvent pas uniquement être résolues par une fusion. C'est une opportunité pour les communes de réfléchir à la forme institutionnelle que rend nécessaire le fonctionnement d'une agglomération au sens institutionnel. C'est un beau défi que pourraient saisir les communes concernées.

## Annexes

---

1. Annexe 1 : Synthèse des collaborations intercommunales dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel
2. Annexe 2 : Données démographiques
3. Annexe 3 : Activité économique par secteur
4. Annexe 4 : Flux pendulaires des personnes actives dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel
5. Annexe 5 : Équipements et services dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel
6. Annexe 6 : Transports publics dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel
7. Annexe 7 : Portraits des communes
8. Annexe 8 : Analyses SWOT des scénarios par commune

**Rapport du Conseil communal au Conseil général**  
relatif  
**au choix portant sur l'étude d'un projet de fusion**

---

Annexe 7 : Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant le projet de rapprochement des communes d'Enges, Hauterive, La Tène et Saint-Blaise (Paroisse politique + Enges), 22 octobre 2012



République et Canton de Neuchâtel

## COMMUNE DE LA TÈNE

### **Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général**

concernant

### **le projet de rapprochement des communes d'Enges, Hauterive, La Tène et Saint-Blaise (Paroisse politique + Enges)**

---

Monsieur le président,  
Mesdames, Messieurs,

Le Conseil communal souhaite par le présent rapport informer le Conseil général sur les réflexions en cours engagées au niveau du projet de rapprochement des communes d'Enges, Hauterive, La Tène et Saint-Blaise, soit la Paroisse politique + Enges (Pp+E).

#### **1 Introduction**

Pour mémoire, la commune de La Tène est engagée depuis janvier 2010 dans plusieurs processus d'études de rapprochements et de fusions intercommunales, à savoir le Grand-Entre-deux-Lacs (GE2L), le Nouveau Neuchâtel (NN) et la Pp+E :

- **GE2L**  
communes de Cornaux, Cressier, Enges, Hauterive, La Tène, Le Landeron, Lignièrès, Saint-Blaise
- **NN**  
communes de Corcelles-Cormondèche, Enges, Hauterive, La Tène, Neuchâtel, Peseux, Saint-Blaise, Valangin
- **Pp+E**  
communes d'Enges, Hauterive, La Tène, Saint-Blaise

L'association RUN a été mandatée successivement pour chacune des trois études afin de récolter les données de base dans les communes, d'établir les premiers scénarios envisageables et d'en faire une première évaluation qualitative.

Le Conseil général a déjà pris connaissance et débattu du rapport d'information concernant les projets de NN (séance du 15 mars 2012) et de celui ayant trait au projet de GE2L (séance du 26 avril 2012).

Il est à relever que d'ici au printemps 2013, le Conseil général sera invité à avaliser l'un de ces projets, sur la base d'une proposition qui sera formulée par le Conseil communal et la commission ad hoc consultative relative aux projets de rapprochements ou de fusions de communes (ci-après : la commission de fusion).

A cette échéance, il s'agira de procéder à un choix historique. En effet, quel visage aura la communauté de destin dans laquelle les Laténiennes et les Laténiens d'aujourd'hui seront appelés à vivre ? Habiter une commune plutôt qu'une autre fait partie de l'identité de chacune et chacun. Qui sommes-nous ? Sommes-nous des



citadins, souhaitons-nous faire partie d'une grande agglomération, que voulons-nous partager et avec qui, quel challenge, quelles ambitions, quels défis...?

Pour répondre à ces délicates questions, la discussion, l'échange, l'écoute, apparaissent dès lors indispensables au Conseil communal, lequel a certes une certaine vision politique de la question mais n'aimerait toutefois pas trop se tromper.

Dans les trois processus en cours (en partant du principe que le *statu quo* n'est pas un processus), une constante revient systématiquement : les 4 communes qui forment la Paroisse politique avec Enges marquent leur volonté d'être ensemble, de partager un avenir commun.

Ce faisant, les 4 Conseils communaux ont mandaté un coach pour les aider à prendre la bonne décision pour chacune de nos communes, chacune d'elles restant bien évidemment libre de son choix.

Il apparaît cependant qu'un projet partagé, à 4 ou à 8 communes, s'ouvrant à l'Est ou à l'Ouest, serait une juste solution dans la mesure où les communes d'Enges, Hauterive, La Tène et Saint-Blaise ont d'ores et déjà l'habitude de collaborer.

Nous vous laissons ainsi prendre connaissance du présent rapport d'information, confiant à la commission de fusion le soin de le discuter et de l'intégrer dans la perspective de faire le bon choix pour nos citoyennes et citoyens.

## **2 Note de synthèse du RUN**

A ce jour, l'association RUN a achevé les trois mandats qui lui avaient été confiés et a livré les trois rapports correspondants.

Pour les études relatives au GE2L et au NN, la démarche a consisté à établir un diagnostic de l'existant et des scénarios d'un projet commun. Une comparaison de ces scénarios a permis de formuler des recommandations.

L'étude relative à la Pp+E a été basée sur les deux études mentionnées ci-dessus, en raison de l'appartenance des quatre communes concernées à chacun des deux groupes NN et GE2L. Pour des raisons de simplification et d'économie, le rapport final de l'étude Pp+E a été rendu sous une forme simplifiée (note de synthèse ; Cf. annexe), les éléments communs aux deux autres études n'ayant pas été repris.

## **3 Groupes de travail**

En parallèle aux études menées par l'association RUN, des groupes de travail ont été créés dans les COPIL du GE2L et du NN. Ces groupes de travail, formés de conseillers communaux, ont examiné plus spécifiquement certains aspects importants à prendre en compte dans les projets de rapprochements ou de fusions de communes :

Le groupe de travail « Modèle institutionnel » a examiné deux modes d'organisation possibles lors d'une fusion : modèle dit « normal », ou « traditionnel », et modèle « commune composée de localités ».

Le groupe de travail « Compétences communales » s'est attaché à examiner quels renforcements et/ou transferts de compétences devraient être alloués par le Canton à des communes fusionnées de plus grandes dimensions.

Le COPIL du GE2L a même créé un groupe de travail supplémentaire nommé « Projets de sociétés » qui a effectué des réflexions sur des thèmes potentiellement rassembleurs, ambitieux, voire utopistes, et susceptibles de fédérer les énergies et l'enthousiasme des populations concernées.

Le COPIL de la **Paroisse politique élargie à Enges (Pp+E)** n'a pas mis de groupe de travail sur pied, chacune des quatre communes étant impliquée dans les groupes de travail du GE2L et du NN.

#### **4 Rapport d'information des groupes d'études**

Chacun des COPIL du NN et du GE2L a décidé d'élaborer un rapport d'information à l'attention des Conseils généraux des communes impliquées.

Le COPIL de la Pp+E a décidé, après mûre réflexion, d'élaborer son propre rapport d'information, malgré le fait que les quatre communes concernées appartiennent à chacun des deux groupes NN et GE2L. De ce fait, nous vous remettons un rapport simplifié, complété par la « Synthèse des travaux, scénario La Paroisse + Enges, quelques éléments » établi par l'association RUN.

##### **4.1 Position actuelle**

En raison de calendriers politiques différents dans les douze communes impliquées (dates différentes des séances des Conseils généraux), la vitesse d'information a quelque peu varié d'une commune à l'autre. Néanmoins, des actions et des décisions conjointes ont été entreprises, respectivement prises, par les représentants des douze communes concernées sous forme de conférences et/ou de communiqués de presse organisés, respectivement rédigés, en impliquant l'ensemble des Conseils communaux.

Un planning intentionnel a été élaboré, principalement dans le cadre des discussions avec le NN, qui fixe pour les douze communes des dates-clés, et en particulier pour le court terme :

|                               |   |
|-------------------------------|---|
| Novembre 2011 à novembre 2012 | analyse des scénarios par les Conseils communaux et les commissions de rapprochements/fusions   |
| Automne 2012                  | certaines communes envisagent de procéder à un sondage de la population   |
| Printemps 2013 au plus tard   | rappports aux Conseil généraux pour le choix de la variante retenue<br>selon la décision des Conseils généraux respectifs, suite des processus de rapprochements/fusions : analyses approfondies, élaboration de rapports de fusion, stratégie de communication, etc. |

#### **5 Position de la commune de La Tène**

La Tène, à l'instar d'Enges, Hauterive et Saint-Blaise, est engagée dans trois scénarios de rapprochements ou de fusions possibles, tels que décrits dans l'introduction ci-avant.

A ces trois scénarios possibles, il faut bien entendu ajouter le scénario *statu quo*, qui consiste pour La Tène à n'accepter aucun projet de fusion avec les communes alentours. Ce scénario est toutefois d'emblée écarté.

Après plus de deux ans de réflexions, de discussions et d'études, le Conseil communal n'a pas encore pris position face à ces quatre scénarios. Il a remis les divers rapports du NN et du GE2L à la commission de fusion et il complète aujourd'hui cette distribution par la remise du présent rapport avec la note de

synthèse du RUN sur le projet Pp+E. C'est à l'occasion des prochaines séances de la commission de fusion que devront se dégager des tendances permettant de définir un classement ou des priorités qui pourraient aboutir à l'élimination d'un ou plusieurs scénarios.

## **6 Conclusion**

Pour rappel, le calendrier prévoit que chaque commune se déterminera sur le scénario qu'elle privilégie, au plus tard pour le printemps 2013. Au sein de la Paroisse politique élargie à Enges, les Exécutifs ont convenu de se déterminer sur les options à retenir pour la fin novembre 2012.

Les communes qui n'ont qu'un seul scénario de rapprochement ou de fusion à l'étude, telles celles de l'Ouest du Nouveau Neuchâtel ainsi que celles de l'Est de l'Entre-deux-Lacs, continueront d'approfondir certains aspects du scénario qui les concerne.

Le Conseil communal de La Tène participera à ces travaux, dans les trois COPIL constitués. En parallèle, les réflexions se poursuivront au sein du Conseil communal même, ainsi qu'avec la commission de fusion. Il apparaît important au Conseil communal et à la commission de fusion, que les réflexions soient également menées en étroite collaboration avec les autres communes de la Pp+E.

Le but de cette étape, à l'horizon du printemps 2013 au plus tard, est de soumettre au Conseil général une proposition de projet de rapprochement/fusion selon l'un ou l'autre des scénarios indiqués dans les chapitres précédents. Ce projet devra pouvoir être présenté de manière coordonnée à tous les Conseils généraux des communes concernées.

En cas de choix du scénario Pp+E par tous les Conseils généraux concernés, l'étude approfondie du projet de rapprochement/fusion pourra être entreprise. Si l'un ou l'autre des Conseils généraux devait rejeter la proposition de fusion, les communes restantes devraient trouver un scénario de remplacement.

Le Conseil communal est convaincu que dans l'immédiat, il faut poursuivre les études, selon les trois scénarios en travail depuis début 2010.

Cette conviction se base sur les résultats des premières études effectuées par l'association RUN, ainsi que sur l'opinion qu'ont pu se forger les membres du Conseil communal durant les deux dernières années de réflexions, de discussions et d'analyses.

La proposition doit correspondre au mieux aux aspirations de la population laténienne et doit avoir été étroitement coordonnée avec les communes alentours concernées. En attendant cette échéance, le Conseil communal continuera à examiner et à développer les éléments des trois projets étudiés, à informer et à consulter la commission de fusion.

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

La Tène, le 22 octobre 2012

LE CONSEIL COMMUNAL

Annexe : Synthèse des travaux, Scénario Pp+E, Quelques éléments, RUN, 21 février 2012

**Rapport du Conseil communal au Conseil général**  
relatif  
**au choix portant sur l'étude d'un projet de fusion**

---

Annexe 8 : Document de travail, extraction du rapport sur l'étude stratégique de rapprochement du Nouveau Neuchâtel rendu le 22 juillet 2011 pour les communes d'Enges, Hauterive, Saint-Blaise et La Tène, RUN, 18 janvier 2012

# Document de travail

(Extraction du rapport sur l'étude stratégique de rapprochement du "Nouveau Neuchâtel" rendu le 22 juillet 2011)

La Chaux-de-Fonds, le 18 janvier/fm

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| <b>1.</b> | <b>PORTAIT DES COMMUNES .....</b>                                     | <b>3</b>  |
| 1.1.      | Enges.....  | 3         |
| 1.2.      | Hauterive .....   | 3         |
| 1.3.      | Saint-Blaise .....  | 4         |
| 1.4.      | La Tène.....  | 5         |
| <b>2.</b> | <b>SCÉNARIOS STATU QUO –LA PAROISSE/COMUL-EST.....</b>                | <b>7</b>  |
| 2.1.      | Présentation des deux scénarios .....                                 | 7         |
| 2.1.1.    | Scénario «Statu quo » .....   | 7         |
| 2.1.2.    | Scénario « La Paroisse/COMUL-est » .....                              | 9         |
| 2.2.      | Mise en perspective pour les communes (de manière individuelle) ..... | 11        |
| 2.2.1.    | Scénario «La Paroisse/COMUL-est » .....                               | 11        |
| <b>3.</b> | <b>SYNTHÈSE .....</b>   | <b>12</b> |
| 3.1.      | Synthèse .....  | 12        |
| <b>4.</b> | <b>ANNEXES.....</b>   | <b>13</b> |

## 1. Portait des communes

---

Indépendamment de la synthèse pour le périmètre de La Paroisse<sup>1</sup>, chaque commune fait l'objet d'une analyse des mêmes thématiques, sous la forme d'un portrait détaillé (voir annexe 7). Cet état des lieux permet de dégager un certain nombre de forces et de faiblesses qui serviront de base pour la mise en perspective des scénarios.

### 1.1. Enges

La commune d'Enges est une commune rurale de très petite taille dont la tendance démographique est à la baisse depuis 2001. Sa vocation est agricole et résidentielle. Elle dispose de quelques parcelles destinées à l'habitation non encore construites et d'autres déjà bâties qui pourraient être densifiées. Le plan directeur régional (en cours d'élaboration avec la Région Entre-deux-Lacs) envisage un renforcement de l'affectation résidentielle et des activités liées au tourisme. Sa desserte en transports publics est faible. Les prestations offertes à la population sont très limitées.

Elle collabore plutôt avec les communes de l'Entre-deux-Lacs, même si son inclinaison naturelle la rapproche de Saint-Blaise. Son coefficient fiscal de 2009 reste supérieur à la moyenne cantonale. Le coefficient d'équilibre, inférieur au coefficient fiscal appliqué, laisse une marge de manœuvre en la matière. La commune est bénéficiaire de la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante :

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Attractivité résidentielle en raison de sa position géographique « balcon sur le lac »</li><li>▪ Cadre de vie agréable</li><li>▪ Potentiel touristique</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Niveau très limité des équipements (pas de poste, pas de commerces, pas de structure d'accueil, etc.)</li><li>▪ Desserte faible en transports publics</li><li>▪ Population faible (nombre d'habitants)</li></ul> |

### 1.2. Hauterive

La commune d'Hauterive est une commune urbaine de moyenne importance. La tendance démographique est plutôt à la baisse depuis 2001. Elle a une vocation résidentielle, avec quelques secteurs réservés à l'artisanat. Le projet de plan directeur d'urbanisation des pôles de gare COMUL met l'accent sur la vocation de logement: elle possède encore quelques parcelles non construites pour l'habitation et d'autres bâties qui se prêteraient à une densification. La zone mixte au nord de la ligne BLS pourrait être densifiée. Sa desserte en transports publics la mène à cadence urbaine vers les communes de la COMUL.

Hauterive offre aussi des lieux de délasserment au bord du lac qui sont très appréciés non seulement par sa population, mais également par celle du canton. Le Laténium (et récemment l'inscription des palafittes au patrimoine mondial de l'humanité) lui confère

---

<sup>1</sup> Appelé COMUL-est et La Paroisse politique selon les études

une notoriété nationale et internationale. Les prestations mises à disposition de la population sont appréciées comme bonnes, avec un déficit en commerces d'alimentation.

Hauterive collabore intensément avec les communes de Saint-Blaise et de La Tène. Sous l'angle financier, elle n'est pas dépendante de la santé des personnes morales. Le coefficient fiscal appliqué en 2009 correspond à la moyenne cantonale mais il est inférieur à celui nécessaire pour l'équilibre des comptes de fonctionnement, déficitaires ces dernières années. Cette commune est contributrice à la péréquation financière.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante :

| <b>FORCES</b>   | <b>FAIBLESSES</b>   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Qualité de l'habitat; cadre de vie agréable entre lac et forêt et vue sur le lac</li><li>▪ Rayonnement national et international avec le Laténium et les palafittes</li><li>▪ Très bonne desserte en transports publics (sauf dans les hauts du village)</li><li>▪ Bon niveau général d'équipement</li><li>▪ Stabilité des rentrées fiscales (pas de dépendance liée aux personnes morales)</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Pas de gare (et par conséquent pas de rattachement direct au système TransRUN)</li><li>▪ Peu de possibilités d'extension de la zone à bâtir</li></ul> |

### 1.3. Saint-Blaise

La commune de Saint-Blaise est une commune suburbaine de moyenne importance dont la tendance démographique est légèrement à la baisse depuis 2001. Elle a une vocation principalement résidentielle. Pour l'habitat, elle dispose d'un secteur non bâti situé au nord de la commune assez éloigné des éléments de centralité. Quelques poches non construites sont dispersées dans le reste du territoire. Ces réserves ne sont cependant pas importantes. Saint-Blaise recèle un certain potentiel de densification de parcelles déjà bâties. Le plan directeur d'urbanisation des pôles de gare COMUL met l'accent sur l'affectation de logement. En revanche, les réserves de terrains pour les activités économiques sont inexistantes. Sa desserte en transports publics est très bonne (cadence urbaine), vers le reste de la COMUL mais également vers l'Entre-deux-Lacs : elle offre une liaison vers toutes les communes de cette région sans rupture de charge. Saint-Blaise est intégrée dans le système TransRUN avec sa gare BLS.

A Saint-Blaise, les lieux de délasserment au bord du lac sont très appréciés non seulement par sa population, mais également par celle du canton. Les prestations mises à disposition de la population sont de très bon niveau et la vie associative qu'elle offre est reconnue et très appréciée.

Saint-Blaise collabore intensément avec les communes d'Hauterive et de La Tène; elle est en outre le bassin versant de la commune d'Enges. Sous l'angle financier, elle acquiert une stabilité malgré une réduction régulière des rentrées fiscales des personnes morales. Son coefficient fiscal est inférieur à la moyenne cantonale. Saint-Blaise est contributrice à la péréquation financière.



Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante :

| <b>FORCES</b>   | <b>FAIBLESSES</b>  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Qualité de l'habitat ; cadre de vie agréable (proximité du lac et vue sur le lac)</li><li>▪ Très bonne desserte en transports publics : rattaché au système TransRUN et nœud de transports</li><li>▪ Accessibilité directe aux villes de Bienne et de Berne</li><li>▪ Très bon niveau d'équipements</li><li>▪ Vie associative très développée</li><li>▪ Stabilité des rentrées fiscales</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Développement possible de la zone à bâtir dans des secteurs éloignés du centre</li><li>▪ Difficulté d'équiper ces secteurs</li></ul> |

#### 1.4. La Tène

Issue de la fusion de Marin-Epagnier et Thielle-Wavre, La Tène est une commune suburbaine de moyenne importance, offrant d'excellentes prestations d'approvisionnement. La tendance de sa population est à la hausse depuis 2001. Ses affectations commerciales et industrielles prédominent. La Tène va accueillir un pôle cantonal de développement économique et le projet de plan directeur d'urbanisation des pôles de gare COMUL met également l'accent sur les emplois et les services. La vocation résidentielle n'est cependant pas à négliger: la commune dispose de quelques réserves de terrains destinés à l'habitation situés dans des secteurs stratégiques, mais leur thésaurisation peut freiner son développement. Le fait qu'elle offre un nombre d'emplois supérieurs aux actifs qui y sont domiciliés parle en faveur de l'émergence d'un centre secondaire<sup>2</sup> au sein de l'agglomération du Littoral.

La Tène possède des atouts touristiques avec son camping et le bord du lac. Si le Festival Celtique prend un rythme de croisière, il pourrait renforcer le rayonnement de cette commune.

Les éléments de centralité se sont déplacés dans les centres commerciaux. Sa desserte en transports publics est très bonne : elle est intégrée dans le système TransRUN et est reliée à toutes les communes du Nouveau Neuchâtel et aux communes de l'Entre-deux-Lacs. Néanmoins, la fréquentation des centres commerciaux engendre un fort trafic individuel.

La Tène collabore intensément avec les communes d'Hauterive et de Saint-Blaise. Sous l'angle financier, sa dépendance à la santé économique des personnes morales la rend plus vulnérable que d'autres communes. Son coefficient fiscal appliqué est inférieur à la moyenne cantonale, mais clairement insuffisant pour parvenir à un équilibre des comptes en 2009. Cette commune est contributrice à la péréquation financière.

---

<sup>2</sup> Selon la terminologie retenue par l'Office du développement territorial ARE dans son monitoring sur l'espace urbain suisse - Analyse des villes et des agglomérations, 2009.

Ses forces et faiblesses se présentent de la manière suivante :

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Très bonne desserte en transports publics (système TransRUN et nouvelle gare TransRUN Cité Martini)</li><li>▪ Cadre de vie agréable</li><li>▪ Potentiel touristique</li><li>▪ Très bon niveau d'équipements (en infrastructures et en qualité)</li><li>▪ Pôle d'activités économiques (zones commerciales, pôle de développement économique)</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Perte de substance du centre du village au profit des centres commerciaux</li><li>▪ Charge importante de trafic individuel sur certains axes en lien avec les centres commerciaux</li><li>▪ Thésaurisation de certains terrains situés dans les zones d'influence de la gare (Chalvaire, Chevalereux, Sous-Les Vignes, etc.)</li><li>▪ Dépendance de la santé financière des personnes morales pour ses rentrées fiscales</li></ul> |

## 2. Scénarios Statu quo –La Paroisse/COMUL-est

---

### 2.1. Présentation des deux scénarios

Deux scénarios sont examinés:

#### 1. Scénario « Statu quo »

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

#### 2. Scénario « La Paroisse/COMUL-est »

Ce scénario est conçu comme une alternative aux deux autres scénarios « Nouveau Neuchâtel » et « Grand Entre-deux-Lacs » dont la maturité ne semble pas encore atteinte selon les études rendues en 2011. Il se fonde sur les grappes de collaboration qui sont apparues au cours de l'analyse. Les résultats de l'étude du Grand Entre-deux-Lacs permettent de consolider sa pertinence pour les communes de La Paroisse (Hauterive, Saint-Blaise, La Tène et Enges).

Brièvement décrits ci-dessous dans leurs principales caractéristiques, ces scénarios sont complétés par une analyse de leurs forces, faiblesses, opportunités et risques.

#### 2.1.1. Scénario «Statu quo »

##### *Descriptif*

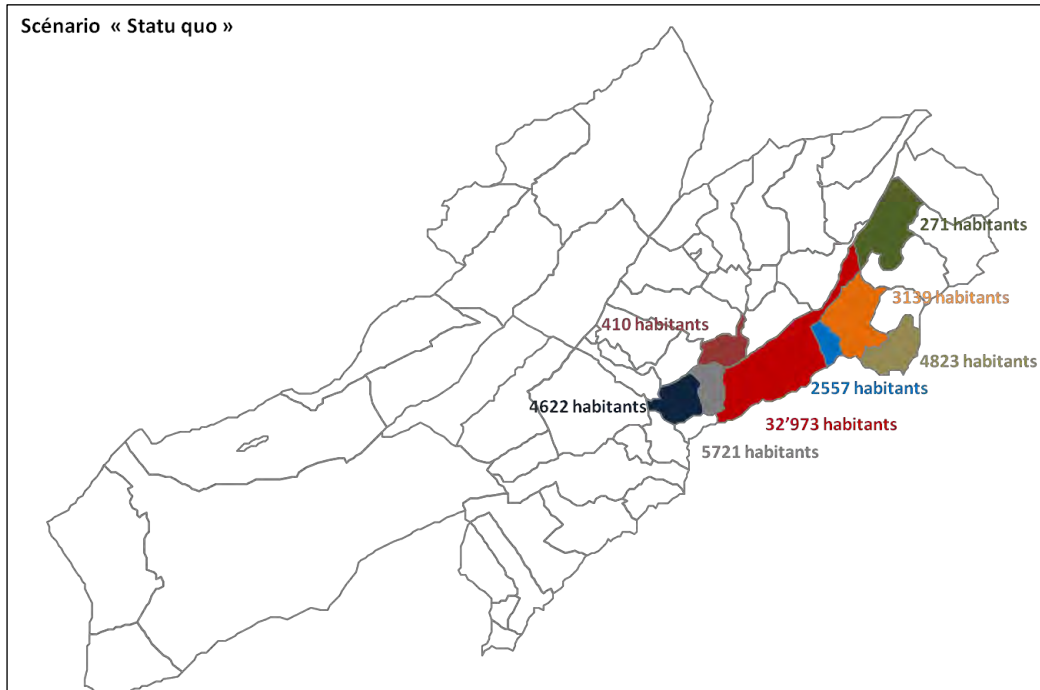
Ce scénario part de la situation suivante:

- Quatre communes indépendantes de taille et d'importance variées (entre 270 et 4823 habitants);
- Deux cadres de réflexion au niveau stratégique (contrat d'agglomération COMUL<sup>3</sup>, contrat de région Entre-deux-Lacs<sup>4</sup>), avec participation à deux groupements de communes RUN distincts;
- Nombreuses collaborations intercommunales;
- Noyaux forts de collaborations intercommunales qui ne se limitent pas à ces seules communes (école, patinoire, théâtre régional, anneau d'athlétisme);
- Deux périmètres de réflexion 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);
- Diversité des situations au niveau des finances communales.

---

<sup>3</sup> Agglomération composée des communes d'Auvernier, de Bevaix, de Bôle, de Boudry, de Colombier, de Corcelles-Cormondrèche, de Cortailod, d'Hauterive, de Neuchâtel, de Peseux, de Saint-Blaise et de La Tène.

<sup>4</sup> Région regroupant les communes de Cornaux, de Cressier, d'Enges, du Landeron et de Lignières.



### Analyse

L'analyse forces, faiblesses, opportunités et risques se présente comme suit:

| FORCES   | FAIBLESSES  |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Identification du citoyen à sa commune</li> <li>▪ Stabilité dans les institutions</li> <li>▪ Décisions prises par des autorités de proximité</li> <li>▪ Indépendance décisionnelle de chaque commune</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quatre entités distinctes</li> <li>▪ Difficultés pour la plupart des communes d'assumer les prestations souhaitées par la population à des coûts supportables ou surcoûts des prestations en l'absence de taille suffisante</li> <li>▪ Pas d'économie d'échelle</li> <li>▪ Dépendance de certaines communes à certaines catégories de contribuables (personnes morales ou personnes physiques) ou sources spécifiques de revenus non durables ayant un grand impact sur les finances communales</li> <li>▪ Faible marge de manœuvre de la plupart des communes en raison d'une capacité relative de traiter certains domaines confiés</li> <li>▪ Faibles perspectives démographiques de certaines communes pour aboutir à une taille critique</li> <li>▪ Désintérêt des membres des exécutifs de certaines communes dont les tâches se limitent à la gestion des affaires</li> <li>▪ Limite du système de milice pour la plupart des communes</li> </ul> |

|  |  |
|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gouvernance réactive plutôt que proactive</li> <li>▪ Faiblesse démocratique avec les syndicats intercommunaux (déplacement du lieu du pouvoir)</li> </ul> |
|--|--|

| OPPORTUNITES   | RISQUES  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Prise de conscience des communes de réfléchir ensemble à un futur commun</li> <li>▪ Liberté pour tout type de rapprochement géographique</li> <li>▪ Fusion de plusieurs communes créant un contrepoids à la Ville de Neuchâtel</li> <li>▪ Maintien des régions et agglomérations RUN</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diminution de l'influence de certaines communes sur l'échiquier politique cantonal avec les fusions abouties (Val-de-Ruz, Milvignes)</li> <li>▪ Attraction de certaines communes par le projet du Grand Entre-deux-Lacs</li> <li>▪ Cantonalisation progressive des tâches conduisant à un affaiblissement des petites communes</li> <li>▪ Dépendance de certaines communes à l'égard de la Ville de Neuchâtel notamment pour l'exécution de prestations sans compétence décisionnelle</li> <li>▪ Fusions à petite échelle</li> <li>▪ Accroissement des collaborations intercommunales conduisant à la réduction du pouvoir de décision des communes</li> <li>▪ Non reconduction par le Grand Conseil des aides à la fusion</li> </ul> |

### 2.1.2. Scénario « La Paroisse/COMUL-est »

Ce scénario vise le regroupement des communes de La Paroisse avec Enges.

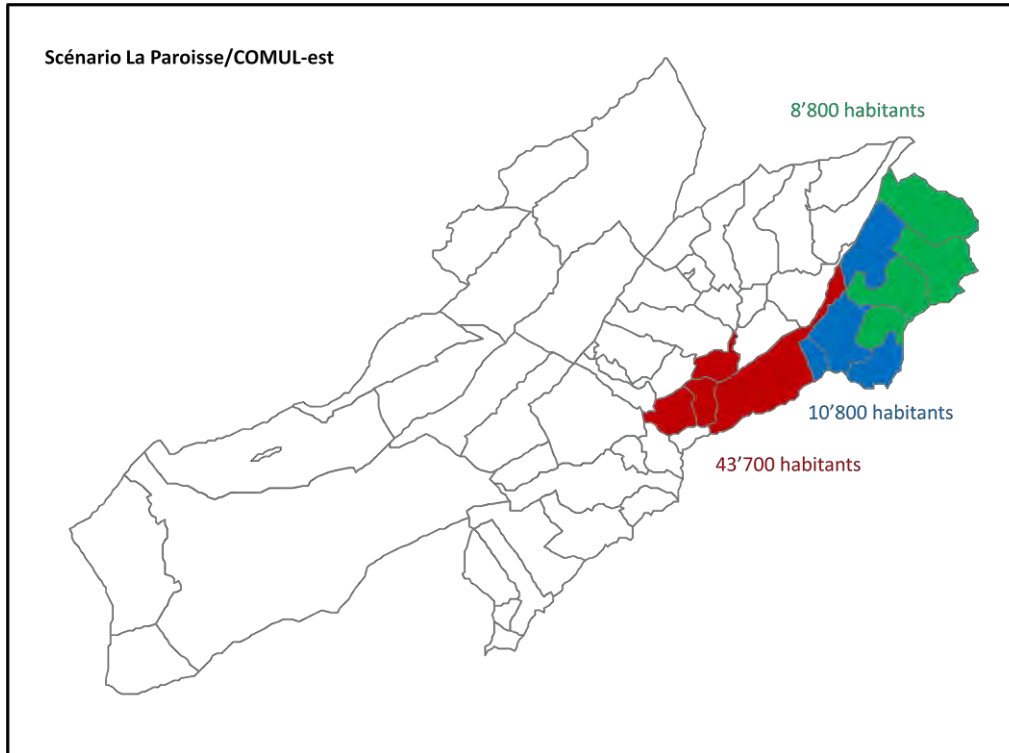
#### La Paroisse

##### *Descriptif*

- Statut de ville, 5<sup>ème</sup> commune sur l'échiquier cantonal<sup>5</sup>;
- Centre urbain et suburbain (partie est de l'agglomération du Littoral avec la commune rurale d'Enges);
- Environ 10'800 habitants;
- Espace fonctionnel issu de plusieurs collaborations (école, état civil, santé, police du feu, service social, etc.);
- Pôle de développement d'intérêt cantonal pour les activités économiques (La Tène);
- Desserte urbaine en transports de qualité (à l'exception d'Enges et des hauts des communes d'Hauterive et de Saint-Blaise);
- Réflexion commune en aménagement du territoire (mise en œuvre du plan directeur d'urbanisation des pôles de gare);

<sup>5</sup> En cas d'acceptation de la commune unique au Val-de-Ruz.

- Histoire commune (La Paroisse);
- Centre culturel: palafittes inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO, Laténium, Festival celtique, fêtes villageoises, etc.;
- Interface entre l'agglomération du littoral et l'Entre-deux-Lacs;
- Fusion possible avec les communes de l'Entre-deux-Lacs créant le Grand Entre-deux-Lacs.



### Analyse

L'analyse forces, faiblesses, opportunités et risques se présente comme suit:

| FORCES  | FAIBLESSES   |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Statut de ville</li> <li>▪ Valorisation des complémentarités des villages existants</li> <li>▪ Amélioration des prestations servies à la population</li> <li>▪ Professionnalisation des autorités</li> <li>▪ Histoire commune</li> <li>▪ Renforcement de la maîtrise financière avec internalisation de certaines prestations effectuées auparavant au sein d'entités extra-communales</li> <li>▪ Économies d'échelle</li> <li>▪ Gestion plus efficiente des besoins de trésorerie et potentiel de réduction de l'endettement</li> <li>▪ Potentiel d'investissement</li> <li>▪ Meilleure répartition des risques, réduction des dépendances et complémentarités en matière de rentrées fiscales</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Suffisance en terrains à bâtir selon la croissance souhaitée ?</li> </ul> |

| OPPORTUNITES   | RISQUES  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Meilleur positionnement à l'intérieur du canton</li> <li>▪ Dissolution de plusieurs entités extra-communales</li> <li>▪ Possibilité de continuer la réflexion stratégique de fusion du Grand Entre-deux-Lacs</li> <li>▪ Bénéfice de l'aide à la fusion (faiblement réduite suite à la 2<sup>e</sup> fusion de La Tène)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Scission de la partie centre et est de l'agglomération du Littoral et conflits entre les différentes communes</li> <li>▪ Positionnement insuffisant face à la fusion de Neuchâtel Ouest</li> <li>▪ Succession de fusions préjudiciable dans un avenir proche (épuisement « politique », non éligibilité du fonds « aide à la fusion », etc.)</li> </ul> |

## 2.2. Mise en perspective pour les communes (de manière individuelle)

Les conséquences du scénario « La Paroisse/COMUL-est » sur chacune des communes font également l'objet d'un examen. Sont à nouveau recensés les opportunités et les risques qui s'offrent aux communes. Le détail de cette analyse figure à l'annexe 8. Pour éviter des redites, il est renoncé à analyser le scénario « Statu quo ».

### 2.2.1. Scénario «La Paroisse/COMUL-est »

#### *Opportunités pour les communes*

Pouvant revendiquer l'appellation de ville dotée d'un pôle d'emplois (La Tène), ce scénario offre de belles perspectives avec la professionnalisation des autorités, la dissolution d'entités extra-communales propres à cet espace fonctionnel, des économies d'échelle, une amélioration des prestations pour Enges, etc. L'histoire partagée de ces communes devrait faciliter le changement et l'identification des citoyens. Avec une meilleure diversité de contribuables, les rentrées fiscales se stabilisent et La Paroisse gagne en indépendance au niveau fiscal.

De plus, ce scénario ne ferme pas la porte aux regroupements Nouveau Neuchâtel ou Grand Entre-deux-Lacs. Il pourrait constituer pour les quatre communes une étape avant une nouvelle fusion à long terme.

#### *Risques pour les communes*

La Paroisse présentera un poids toujours moindre face à la ville de Neuchâtel. Le rapprochement pourrait se poursuivre au sein du Grand Entre-deux-Lacs; dans ce cas, il ne faudra pas négliger l'épuisement politique, voire la possible réduction des aides financières à la fusion.

### 3.1. Synthèse

#### *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, d'autant plus encore avec les fusions abouties de Val-de-Ruz et de Milvignes. Les indicateurs « fiscalité » et « économies d'échelle » illustrent la situation plutôt défavorable. Des économies peuvent être envisagées avec des nouvelles collaborations intercommunales ; mais le pouvoir de décision est transféré dans les syndicats intercommunaux, avec à la clé, un nouvel affaiblissement de l'autonomie communale. Le projet de territoire n'est pas un critère pertinent pour l'analyse car ce sont les communes qui sont examinées de manière individuelle. Enfin, les autorités de milice réduisent la réactivité des communes.

#### *Scénario « La Paroisse/COMUL-est »*

Comme indiqué dans l'étude sur le Grand Entre-deux-Lacs et sur le Nouveau Neuchâtel, le scénario « La Paroisse/COMUL-est » semble plus réaliste. Il se fonde sur une histoire commune, sur de nombreuses collaborations intercommunales créant des espaces fonctionnels plus pertinents et moins diffus qu'à l'échelon du Nouveau Neuchâtel ou du Grand Entre-deux-Lacs. Les communes sont de taille comparables (à l'exception d'Enges). La reconnaissance de centre secondaire pour La Tène offre des perspectives en termes d'emplois et d'attractivité, d'autant que cette commune va accueillir un pôle de développement économique d'intérêt cantonal. Avec 10'800 habitants, la professionnalisation totale ou partielle des autorités est envisageable ; une présence plus forte de La Paroisse sur l'échiquier politique cantonal peut être revendiquée. De plus, ce scénario n'empêche pas la réalisation du Grand Entre-deux-Lacs. Ce deuxième rapprochement positionnerait la future commune comme un interlocuteur de valeur pour Neuchâtel, voire Neuchâtel-Ouest : sa position de passerelle vers le canton de Berne et la région de Bienne lui conférerait des atouts. Il reste cependant à consolider ce grand rapprochement qui est appelé des vœux de certaines communes de l'Entre-deux-Lacs. La tâche est grande : la fonctionnalité de cet espace n'est pas évidente et elle doit être démontrée, tout comme l'identification des citoyens à ce rapprochement. Il faudra s'en assurer avant de se lancer dans un rapprochement de cette envergure.



1. Annexe 1 : Synthèse des collaborations intercommunales
2. Annexe 2: Données démographiques
3. Annexe 3 : Activité économique par secteur
4. Annexe 4 : Flux pendulaires des personnes actives dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel
5. Annexe 5 : Équipements et services dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel
6. Annexe 6 : Transports publics dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel
7. Annexe 7 : Portraits des communes
8. Annexe 8 : Analyses SWOT du scénario La Paroisse/COMUL-est par commune

## Annexe 1 : Synthèse des collaborations intercommunales<sup>1</sup>

| Collaboration              | Nbre collaborations | Nbre communes | Descriptif   | Autres communes  |  |
|----------------------------|---------------------|---------------|--|--|--|
| Transports                 | 3                   | 6             | Commission mobilité et transports (CRT 1)                            | oui  |  |
|                            |                     | 6             | Ligne 10   | oui  |  |
|                            |                     | 8             | Noctabus   | oui  |  |
| Aménagement du territoire  | 1                   | 6             | Schéma directeur des pôles de gare                                   | oui  |  |
|                            |                     | 8             | VADEC  | oui  |  |
| Déchets                    | 4                   | 4             | SVEDEL   | oui  |  |
|                            |                     | 5             | Déchetterie Plélines-Roches  | oui  |  |
|                            |                     | 4             | Déchetterie Cormaux  | oui  |  |
|                            |                     | 4             | SIC assainissement des eaux de la Châtellenie de Thielle et environs | oui  |  |
| Eau                        | 4                   | 4             | STEP Neuchâtel   | oui  |  |
|                            |                     | 4             | Communautés des eaux du district de Neuchâtel (CEN)                  | oui  |  |
|                            |                     | 3             | Approvisionnement en eau   | oui  |  |
|                            |                     | 8             | SIC Ecole secondaire régionale ESRN                                  | oui  |  |
| Formation                  | 2                   | 8             | SIC Cercle scolaire (Harmos 2012)                                    | oui  |  |
|                            |                     | 5             | SIC Anneau d'athlétisme Colombier                                    | oui  |  |
| Culture, Loisirs et Sports | 5                   | 6             | SIC Patinoires du Littoral   | oui  |  |
|                            |                     | 6             | SIC Théâtre régional de Neuchâtel                                    | oui  |  |
|                            |                     | 6             | Compagnie des Vignolants (CV2N)                                      | oui  |  |
|                            |                     | 3             | Bibliobus  | oui  |  |
|                            |                     | 8             | Informatique (centre de gestion, parc informatique et site internet) | oui  |  |
| Administration             | 2                   | 8             | Centre d'impression  | oui  |  |
|                            |                     | 4             | SIC du Service du feu du Bas-Lac (SFBL)                              | non  |  |
| Sécurité publique          | 5                   | 3             | Service de Défense Incendie du Littoral Centre (SDILC)               | oui  |  |
|                            |                     | 8             | Centre de Secours de Neuchâtel (SIS)                                 | oui  |  |
|                            |                     | 7             | Organisation de Protection Civile du Littoral Centre                 | oui  |  |
|                            |                     | 5             | Service Sanitaire  | ?  |  |
|                            |                     | 4             | Service social régional de l'Entre-Deux-Lacs (SSREDL)                | oui  |  |
| Social                     | 1                   | 4             | COMULI   | oui  |  |
|                            |                     | 6             |  | oui  |  |
| Economie publique          | 1                   | 6             |  | oui  |  |
|                            |                     |               |  | Prestations requérant une coordination ou vision d'ensemble  |  |
|                            |                     |               |  | Prestations soulignant une cohérence socio-culturelle        |  |
|                            |                     |               |  | Prestations sans incidence sur la fonctionnalité des espaces |  |
|                            |                     |               | Prestations de proximité   |  |  |

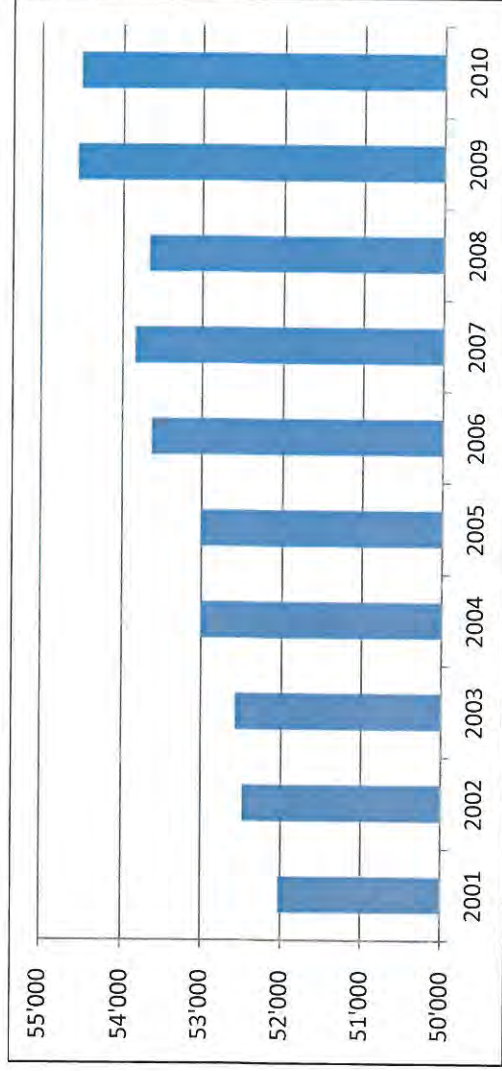
<sup>1</sup> Le tableau complet des collaborations intercommunales est disponible sur demande.

## Annexe 2 : Données démographiques<sup>2</sup>

Nombre d'habitants par commune (2001-2010)

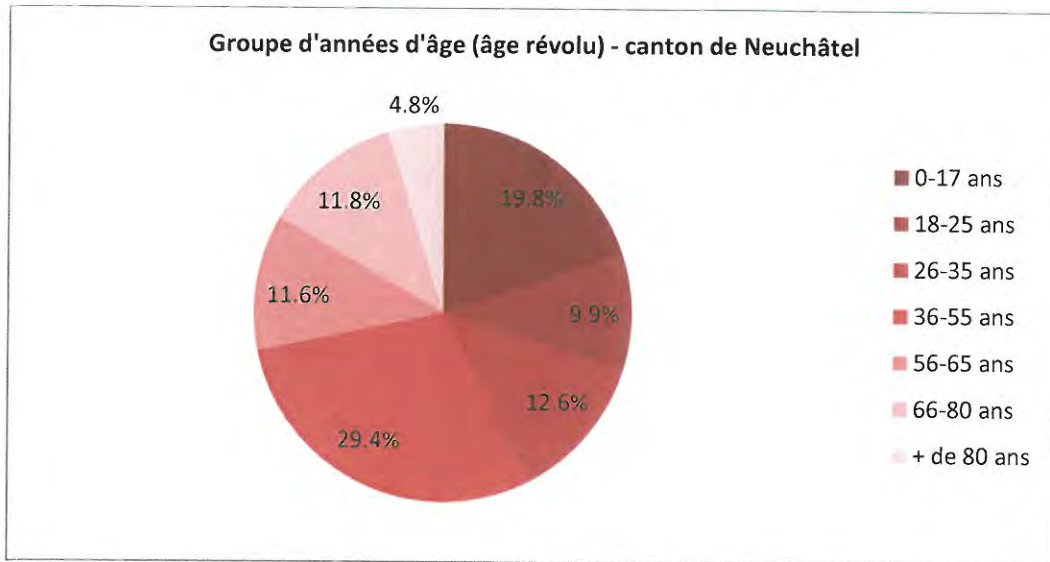
|                                    | 2001           | 2002           | 2003           | 2004           | 2005           | 2006           | 2007           | 2008           | 2009           | 2010           | Variation totale (en %) |
|------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------------------|
| Corcelles-Cormondrèche             | 3'917          | 3'980          | 4'073          | 4'094          | 4'099          | 4'253          | 4'431          | 4'551          | 4'591          | 4'622          | 18.0                    |
| Enges                              | 296            | 296            | 300            | 291            | 296            | 288            | 287            | 283            | 282            | 271            | -8.4                    |
| Hauterive                          | 2'623          | 2'589          | 2'560          | 2'553          | 2'488          | 2'521          | 2'477          | 2'479          | 2'471          | 2'557          | -2.5                    |
| Neuchâtel                          | 31'954         | 32'064         | 31'939         | 32'338         | 32'395         | 32'679         | 32'778         | 32'390         | 33'081         | 32'973         | 3.                      |
| Peseux                             | 5'461          | 5'592          | 5'608          | 5'600          | 5'623          | 5'642          | 5'581          | 5'649          | 5'750          | 5'721          | 4.8                     |
| Saint-Blaise                       | 3'086          | 3'077          | 3'099          | 3'098          | 3'073          | 3'111          | 3'115          | 3'071          | 3'118          | 3'139          | 1.7                     |
| La Tène                            | 4'300          | 4'461          | 4'575          | 4'636          | 4'631          | 4'712          | 4'754          | 4'820          | 4'849          | 4'823          | 12.2                    |
| Valangin                           | 393            | 418            | 414            | 400            | 409            | 430            | 422            | 424            | 421            | 410            | 4.3                     |
| <b>Périmètre Nouveau Neuchâtel</b> | <b>52'030</b>  | <b>52'477</b>  | <b>52'568</b>  | <b>53'010</b>  | <b>53'014</b>  | <b>53'636</b>  | <b>53'845</b>  | <b>53'667</b>  | <b>54'563</b>  | <b>54'516</b>  | <b>4.8</b>              |
| <b>Canton de Neuchâtel</b>         | <b>166'930</b> | <b>168'269</b> | <b>168'878</b> | <b>169'293</b> | <b>168'929</b> | <b>169'918</b> | <b>169'842</b> | <b>170'850</b> | <b>172'306</b> | <b>172'021</b> | <b>3.0</b>              |

Évolution de la population pour le périmètre du Nouveau Neuchâtel (2001-2010)

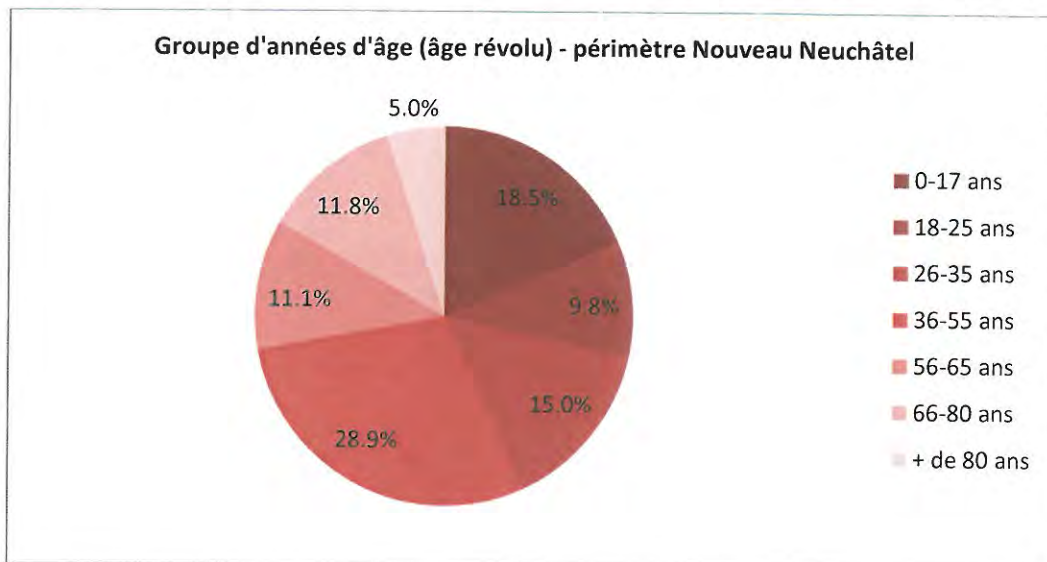


<sup>2</sup> Sources : Office cantonal de la statistique (OCSTAT), Office fédéral de la statistique (OFS)

Structure par âge de la population pour le canton de Neuchâtel (fin 2010)



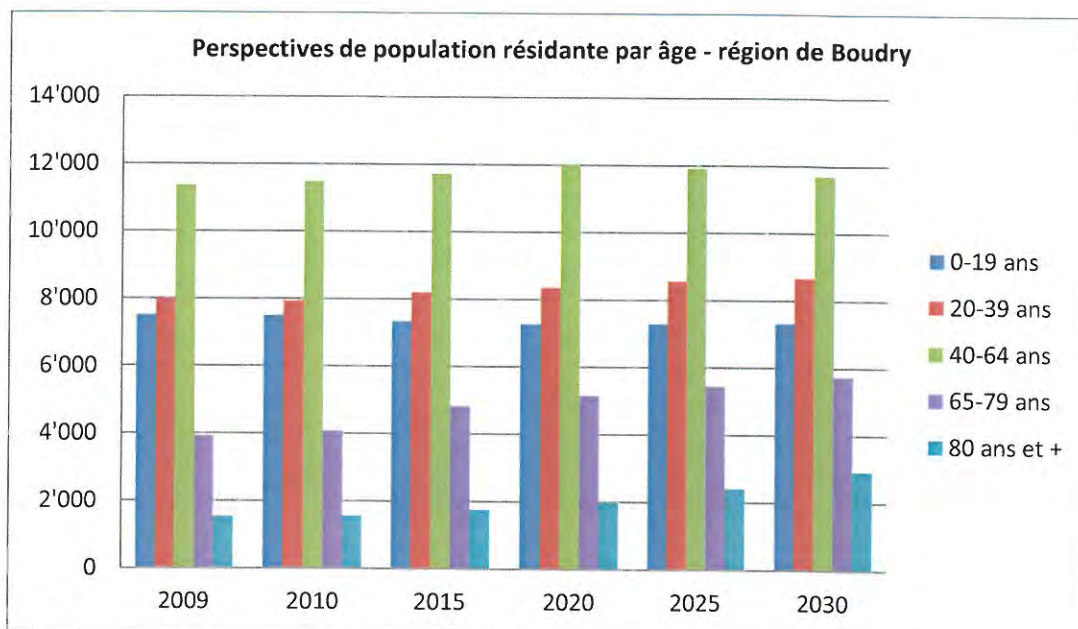
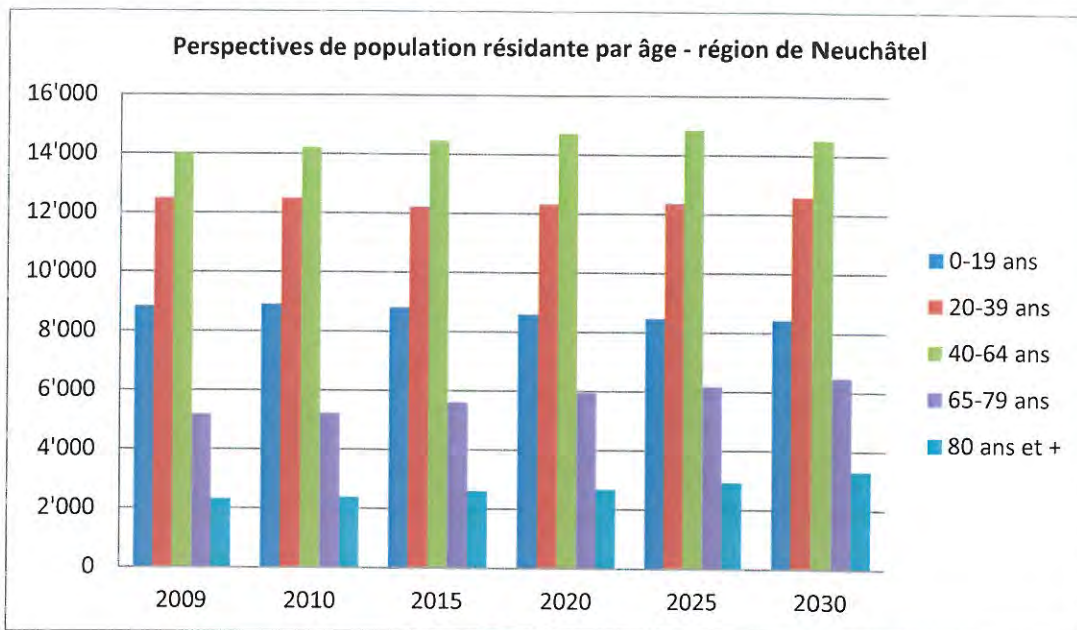
Structure par âge de la population pour le périmètre du Nouveau Neuchâtel (fin 2010)



Nombre d'habitants pour le périmètre du Nouveau Neuchâtel, selon la structure par âge de la population (2001-2010)

| Groupe d'années d'âge (âge révolu) | Années/<br>Nombre | Années |        |        |        |        |        |        |        |        |        | Variation totale (en %) |
|------------------------------------|-------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------------------|
|                                    |                   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   |                         |
| 0-17 ans                           | Absolu            | 9'735  | 9'852  | 9'815  | 9'957  | 10'103 | 10'151 | 10'161 | 10'008 | 10'138 | 10'083 | 3.6                     |
|                                    | Relatif           | 18.7%  | 18.8%  | 18.7%  | 18.8%  | 19.1%  | 18.9%  | 18.9%  | 18.6%  | 18.6%  | 18.5%  | -                       |
| 18-25 ans                          | Absolu            | 5'000  | 5'093  | 5'057  | 5'160  | 5'048  | 5'173  | 5'276  | 5'168  | 5'503  | 5'321  | 6.4                     |
|                                    | Relatif           | 9.6%   | 9.7%   | 9.6%   | 9.7%   | 9.5%   | 9.6%   | 9.8%   | 9.6%   | 10.1%  | 9.8%   | -                       |
| 26-35 ans                          | Absolu            | 8'726  | 8'666  | 8'523  | 8'427  | 8'155  | 8'272  | 8'217  | 8'035  | 8'100  | 8'151  | -6.6                    |
|                                    | Relatif           | 16.8%  | 16.5%  | 16.2%  | 15.9%  | 15.4%  | 15.4%  | 15.3%  | 15.0%  | 14.8%  | 15.0%  | -                       |
| 36-55 ans                          | Absolu            | 14'624 | 14'771 | 14'801 | 14'968 | 15'104 | 15'275 | 15'363 | 15'505 | 15'770 | 15'755 | 7.7                     |
|                                    | Relatif           | 28.1%  | 28.1%  | 28.2%  | 28.2%  | 28.5%  | 28.5%  | 28.5%  | 28.9%  | 28.9%  | 28.9%  | -                       |
| 56-65 ans                          | Absolu            | 5'383  | 5'539  | 5'762  | 5'870  | 5'969  | 6'056  | 6'018  | 6'007  | 5'990  | 6'029  | 12.0                    |
|                                    | Relatif           | 10.3%  | 10.6%  | 11.0%  | 11.1%  | 11.3%  | 11.3%  | 11.2%  | 11.2%  | 11.0%  | 11.1%  | -                       |
| 66-80 ans                          | Absolu            | 6'298  | 6'227  | 6'205  | 6'176  | 6'137  | 6'167  | 6'245  | 6'340  | 6'399  | 6'452  | 2.4                     |
|                                    | Relatif           | 12.1%  | 11.9%  | 11.8%  | 11.7%  | 11.6%  | 11.5%  | 11.6%  | 11.8%  | 11.7%  | 11.8%  | -                       |
| 80 ans et +                        | Absolu            | 2'264  | 2'329  | 2'405  | 2'452  | 2'498  | 2'542  | 2'565  | 2'604  | 2'663  | 2'725  | 20.4                    |
|                                    | Relatif           | 4.4%   | 4.4%   | 4.6%   | 4.6%   | 4.7%   | 4.7%   | 4.8%   | 4.9%   | 4.9%   | 5.0%   | -                       |
| Total                              | Absolu            | 52'030 | 52'477 | 52'568 | 53'010 | 53'014 | 53'636 | 53'845 | 53'667 | 54'563 | 54'516 | 4.8                     |
|                                    | Relatif           | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | -                       |

Perspectives démographiques par catégorie d'âge jusqu'à 2030, par région<sup>3</sup>



<sup>3</sup> Source : Perspectives de population 2009-2040 Neuchâtel, août 2010.

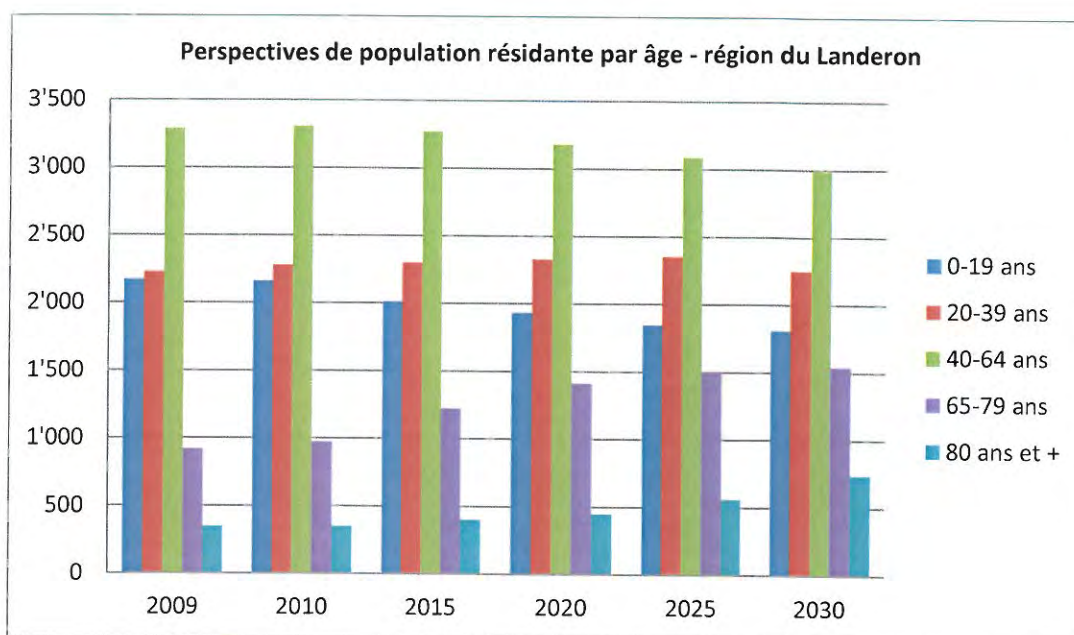
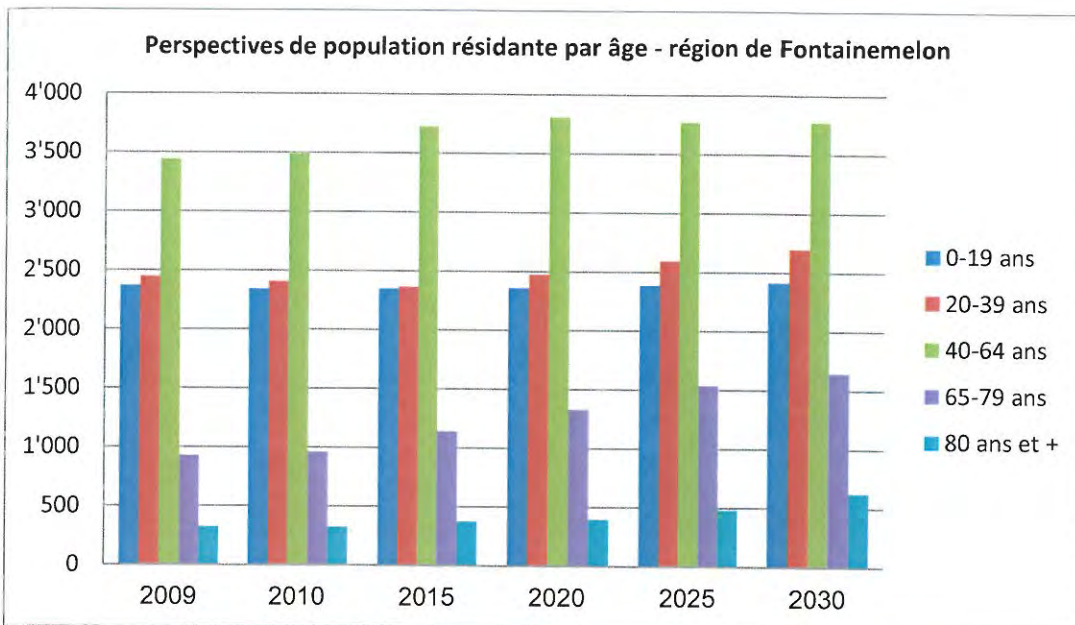
<http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?CatId=5968&StyleType=bleu>

Région de Neuchâtel : Hauterive, La Tène, Neuchâtel, Saint-Blaise

Région de Boudry : Auvernier, Bevaix, Bôle, Boudry, Colombier, Corcelles-Cormondrèche, Cortailod, Peseux

Région de Fontainemelon : Brot-Dessous, Boudevilliers, Coffrane, Engollon, Fenin-Vilars-Saules, Fontainemelon, Fontaines, Les Geneveys-sur-Coffrane, Les Hauts-Geneveys, Montmollin, Rochefort, Valangin

Région du Landeron : Cornaux, Cressier, Enges, Le Landeron, Lignièrès



Population résidente étrangère selon le type permis pour le périmètre du Nouveau Neuchâtel (fin 2010)

|   | Population totale | Population suisse | Population étrangère | Permis C      | Permis B     | Permis F    | Permis N    | Permis L    |
|---|-------------------|-------------------|----------------------|---------------|--------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Périmètre Nouveau Neuchâtel</b>                  | <b>54'516</b>     | <b>39'135</b>     | <b>15'381</b>        | <b>10'040</b> | <b>4'830</b> | <b>222</b>  | <b>93</b>   | <b>181</b>  |
| Total relatif par rapport à la population étrangère | -                 | -                 | <b>100.00%</b>       | <b>65.3%</b>  | <b>31.4%</b> | <b>1.4%</b> | <b>0.6%</b> | <b>1.2%</b> |
| Total relatif par rapport à la population totale    | <b>100.00%</b>    | <b>71.8%</b>      | <b>28.2%</b>         | <b>18.4%</b>  | <b>8.9%</b>  | <b>0.4%</b> | <b>0.2%</b> | <b>0.3%</b> |

Ménages privés par type de ménage (fin 2000)

|                                    | Total des ménages | Ménages sans enfants | Ménages avec enfants | Ménages mono-parentaux | Personnes seules avec père/mère ou les deux | Ménages d'une personne | Ménages familiaux de plusieurs personnes | Ménages collectifs |
|------------------------------------|-------------------|----------------------|----------------------|------------------------|---|------------------------|--|--------------------|
| <b>Périmètre Nouveau Neuchâtel</b> | <b>25'369</b>     | <b>6'377</b>         | <b>5'942</b>         | <b>1'376</b>           | <b>119</b>                                  | <b>10'415</b>          | <b>449</b>                               | <b>691</b>         |
| Total absolu                       | <b>100.0%</b>     | <b>25.1%</b>         | <b>23.4%</b>         | <b>5.4%</b>            | <b>0.5%</b>                                 | <b>41.1%</b>           | <b>1.8%</b>                              | <b>2.7%</b>        |

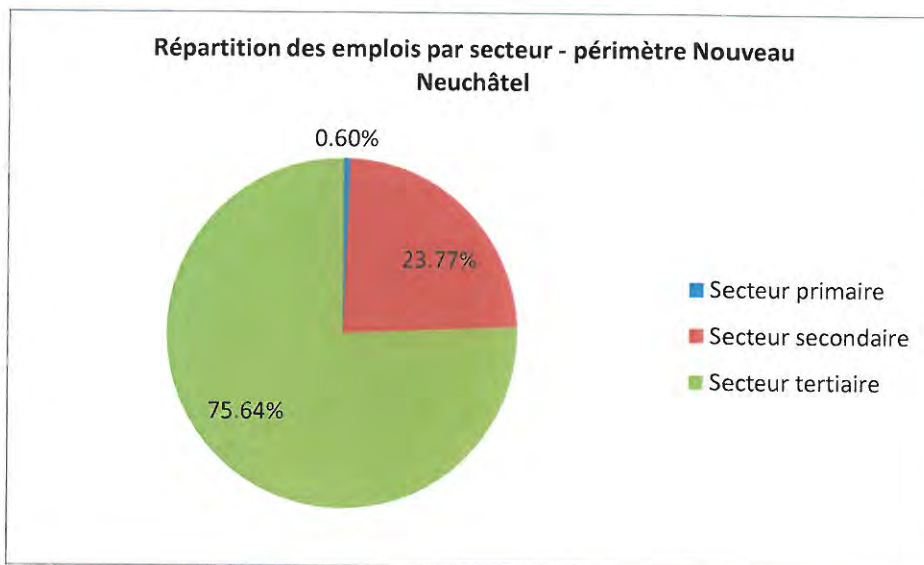
Ménages privés selon la taille du ménage (fin 2000)

|                                    | Nombre de personnes par ménage privé |              |              |              |             |             |             |             |             |             |
|------------------------------------|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|                                    | 1                                    | 2            | 3            | 4            | 5           | 6           | 7           | 8           | 9           | 10 et +     |
| <b>Périmètre Nouveau Neuchâtel</b> | <b>10'415</b>                        | <b>7'590</b> | <b>3'026</b> | <b>2'706</b> | <b>730</b>  | <b>169</b>  | <b>30</b>   | <b>8</b>    | <b>2</b>    | <b>2</b>    |
| Total absolu                       | <b>42.2%</b>                         | <b>30.8%</b> | <b>12.3%</b> | <b>11.0%</b> | <b>3.0%</b> | <b>0.7%</b> | <b>0.1%</b> | <b>0.0%</b> | <b>0.0%</b> | <b>0.0%</b> |

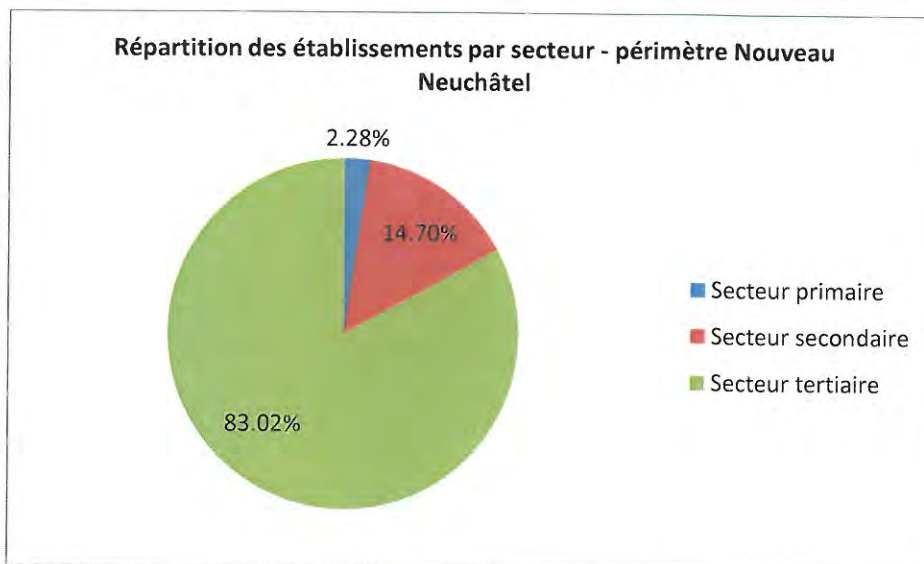


### Annexe 3 : Activité économique par secteur<sup>4</sup>

Répartition des emplois par secteur pour le périmètre du Nouveau Neuchâtel

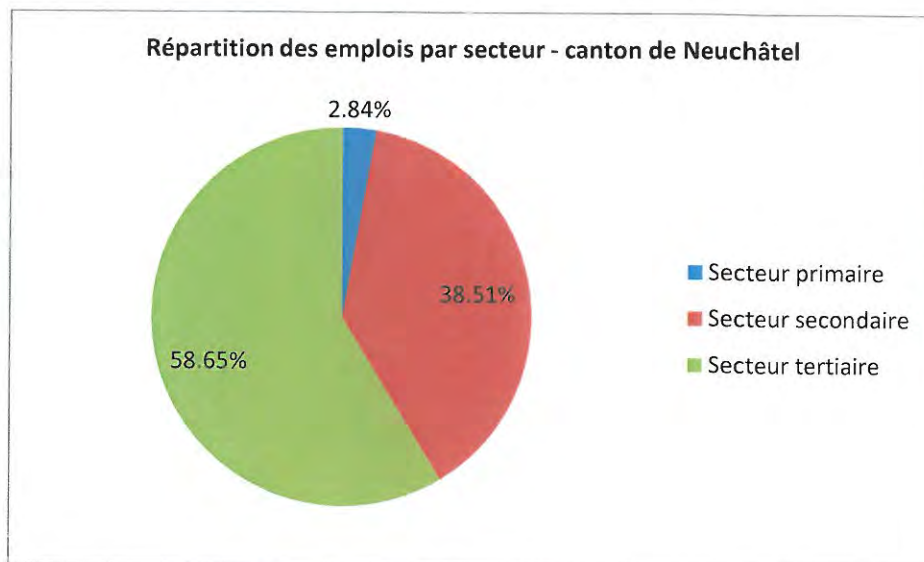


Répartition des établissements par secteur pour le périmètre du Nouveau Neuchâtel

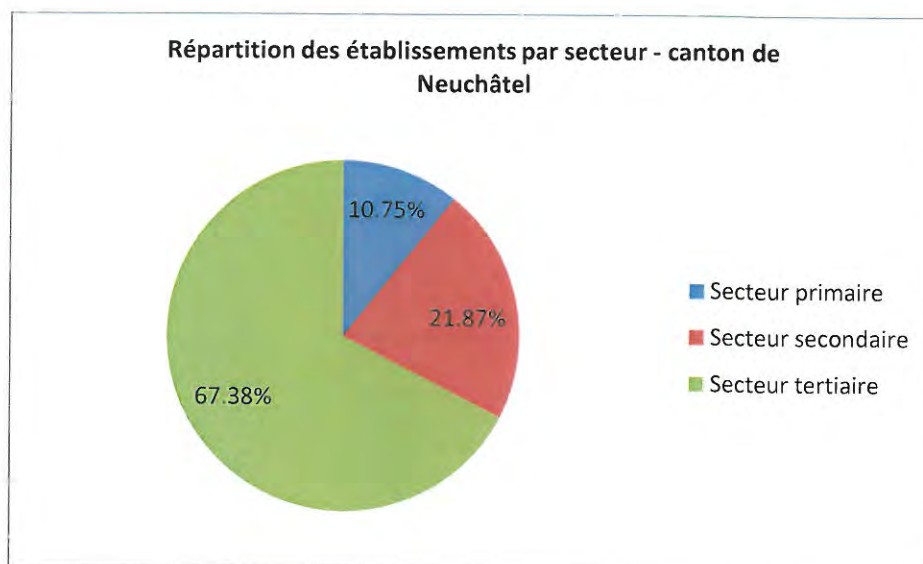


<sup>4</sup> Source : Office cantonal de la statistique (OCSTAT)

### Répartition des emplois par secteur pour le canton de Neuchâtel

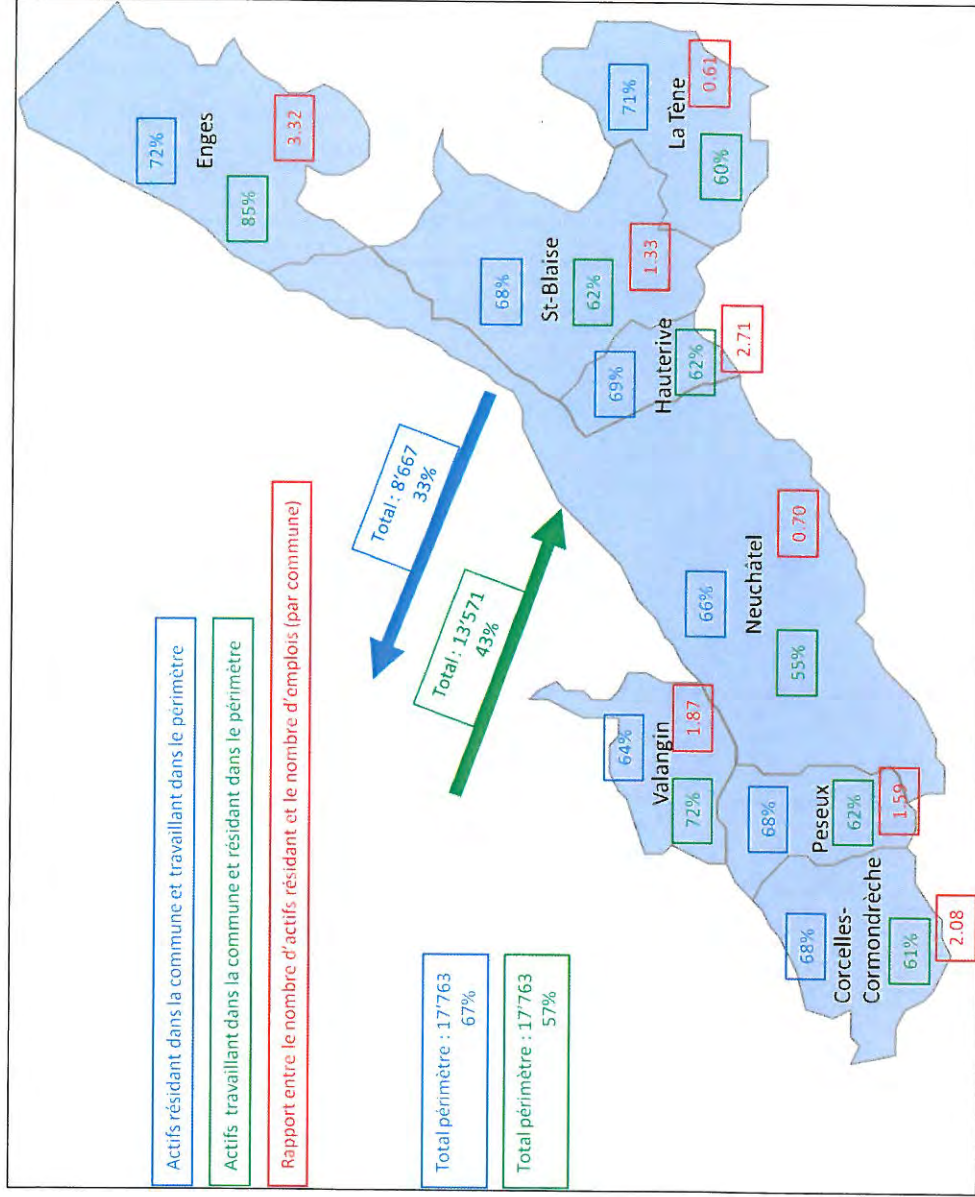


### Répartition des établissements par secteur pour le canton de Neuchâtel



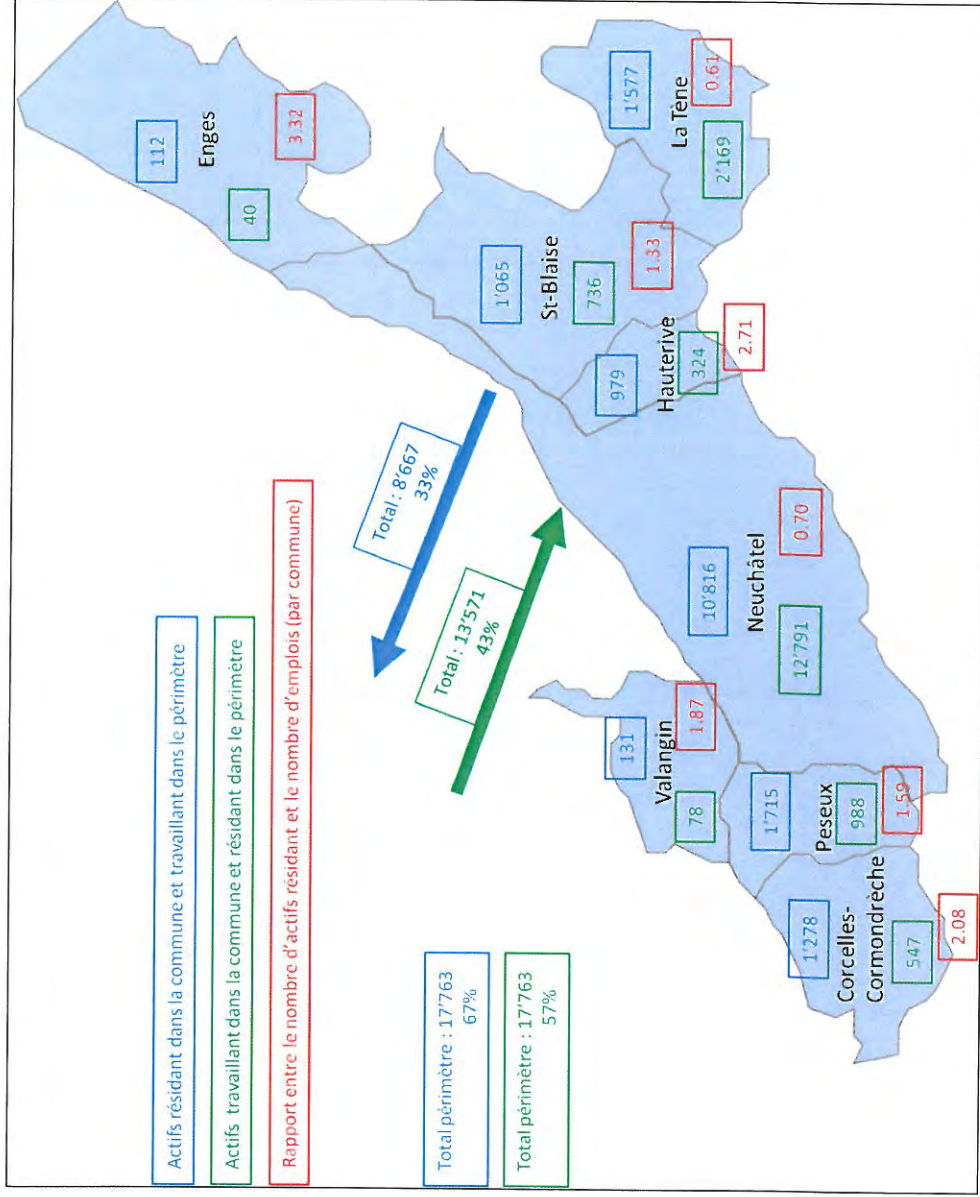
## Annexe 4 : Flux pendulaires des personnes actives dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel<sup>5</sup>

Flux pendulaires en chiffres relatifs

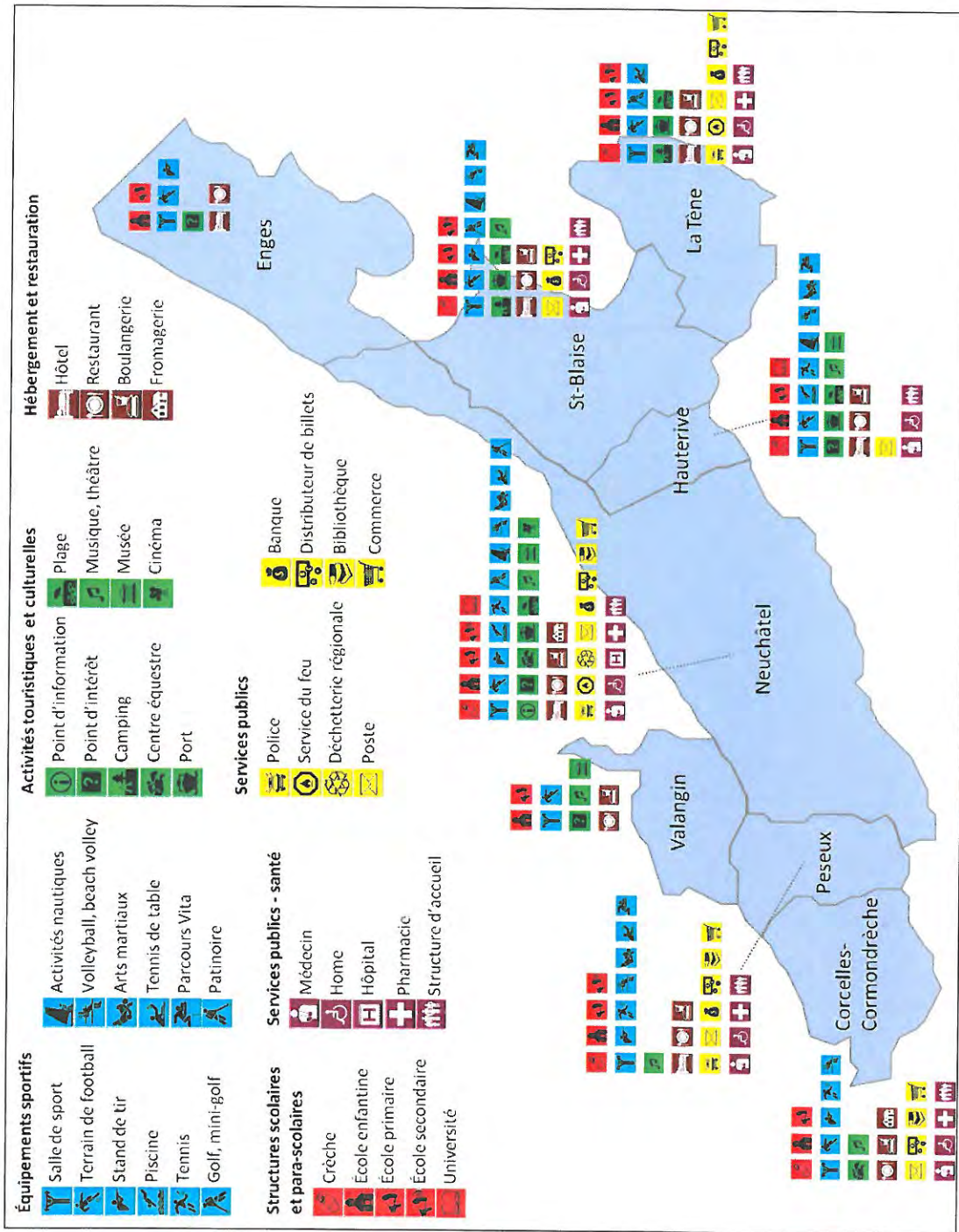


<sup>5</sup> Source : Office fédéral de la statistique (OFS)

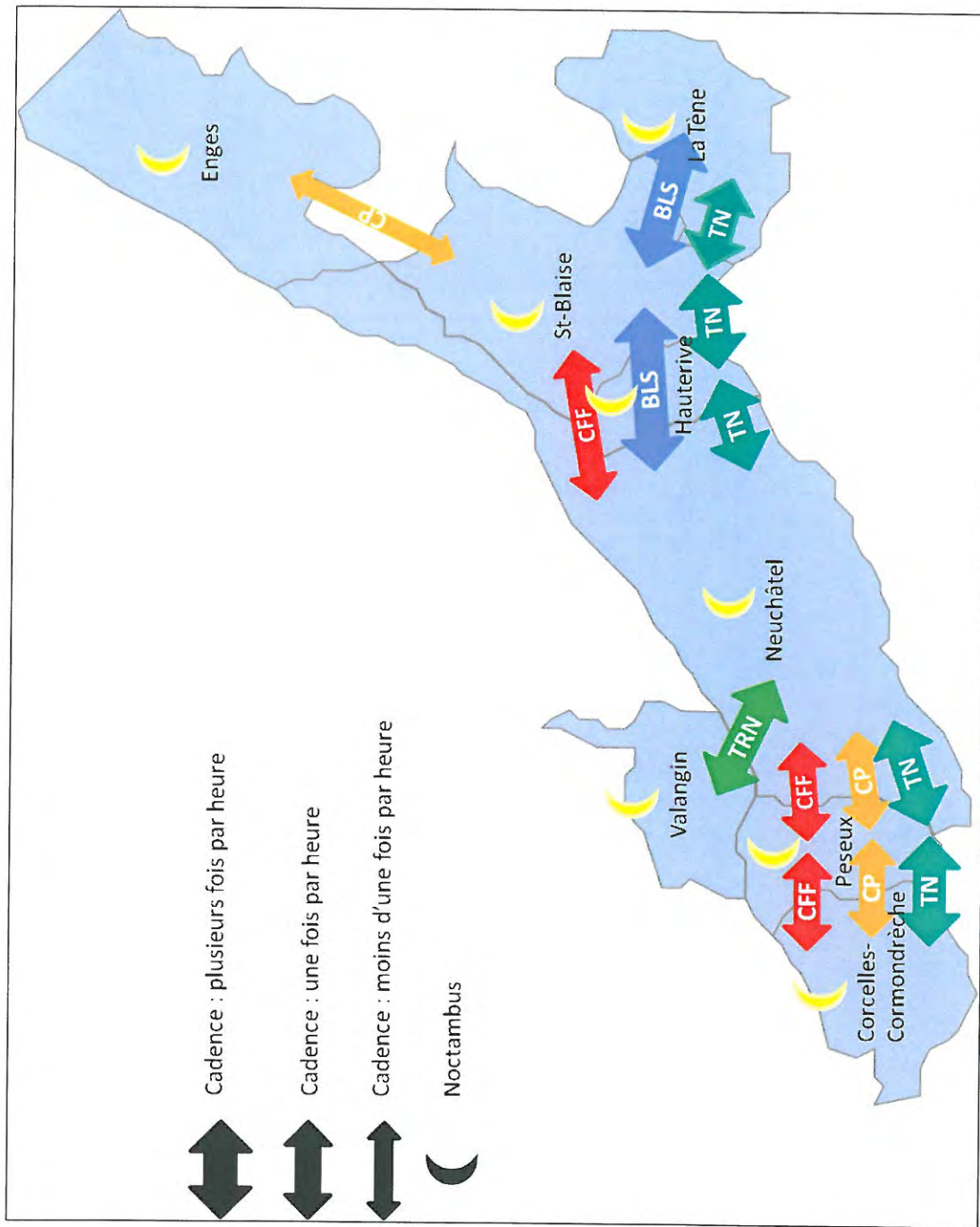
### Flux pendulaires en chiffres absolus



## Annexe 5 : Équipements et services dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel



Annexe 6 : Transports publics dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel



## Annexe 7 : Portraits des communes

### 1. Enges

#### 1. Démographie :

Population actuelle (fin 2010) : 271 h. Tendances : plutôt à la baisse depuis 2001 (-8.5%), à part la population âgée et active âgée (56-80 ans) qui connaît une forte hausse

Structure par âge : population globalement plus âgée que celle du périmètre pris en considération. Différences principales par rapport à la moyenne du périmètre : 0-17 inférieur (15.8% - 43 p.) ; 26-35 idem (10.7% - 29 p.) ; 56-65 supérieur (18.1% - 49 p.)

Population étrangère : très faible et inférieure à la moyenne du périmètre (7.8% - 21 p.) ; uniquement permis C (15 p.) et B (6 p.). Pas de données sur l'évolution de la population étrangère

Structure des ménages (données 2000) : principalement ménages sans enfants, sup. à la moyenne du périmètre (40.7% - 46 m.) ; ménages avec enfants toutefois sup. à la moyenne du périmètre (33.6% - 38 m.) et ménages d'une personne inf. à la moyenne (18.6% - 21 m.)

#### 2. Emplois :

Prédominance du secteur primaire avec 58.5% des emplois (tertiaire : 39.6%) et 66.7% des établissements. Nombre total d'emplois (mars 2010) : 53

Nombre d'actifs (données 2000) : 156 dont 34 travaillant dans la commune (21.8%). Flux principaux de pendulaires : Neuchâtel (30.8% - 48 p.), La Tène (12.2% - 19 p.) et Saint-Blaise (6.4% - 10 p.)

#### 3. Transports publics :

Liaisons avec Car Postal pour Saint-Blaise (7 paires de course)

#### 4. Équipements :

Équipements scolaires : école enfantine et primaire

Équipements d'approvisionnement : 2 restaurants dont un hôtel

Équipements collectifs/sportifs : salle de sport, stand de tir

#### 5. Caractéristiques :

Commune résidentielle

Restaurant et hôtel du Chasseur de renommée

#### 6. Aménagement du territoire :

Commune résidentielle avec peu de réserves en terrains à bâtir. Potentiel de densification à l'intérieur du milieu bâti.

Activités agricoles importantes

#### 7. Collaborations intercommunales :

Plus de collaborations avec les communes de l'Entre-deux-Lacs

#### 8. Finances (données 2009) :

Compte de fonctionnement bénéficiaire les cinq dernières années

Coefficient fiscal (70) supérieur à la moyenne cantonale (65.1). En 2009, le coefficient d'équilibre (60.2) est inférieur à la moyenne cantonale (63.1)

Structure fiscale : pas de ressources provenant des personnes morales et revenu des personnes physiques par habitant supérieur à la moyenne cantonale

Péréquation : commune contributrice

9. Réflexions en cours :

Plan directeur régional de l'Entre-deux-Lacs : accent sur la fonction résidentielle et sur les activités liées au tourisme, offre minimale de services à préserver, amélioration de la desserte en transports publics



## 2. Hauterive

### 1. Démographie :

Population actuelle (fin 2010) : 2557 h. Tendances : plutôt à la baisse depuis 2001 (-2.5%), à part la population âgée et active âgée (56 ans et +) qui connaît une hausse

Structure par âge : population légèrement plus âgée que celle du périmètre pris en considération. Différences principales par rapport à la moyenne du périmètre : 56-65 un peu plus haut (14% - 358 p.) ; 66-80 idem (13.6% - 348 p.)

Population étrangère : inférieure à celle du périmètre (25% - 639 p.) ; presque exclusivement permis C (67.6% - 432 p.) et B (30.1% - 192 p.). Pas de données sur l'évolution de la population étrangère

Structure des ménages (données 2000) : part égale de ménages sans enfants (27.3% - 341 m.) et de ménages avec enfants (27.5% - 344 m.), dans les 2 cas sup. à la moyenne du périmètre

### 2. Emplois :

Prédominance du secteur tertiaire avec 63.7% des emplois (secondaire : 34.5%) et 76.3% des établissements. Nombre total d'emplois : 565

Nombre d'actifs (données 2000) : 1410 dont 165 travaillant dans la commune (11.7%). Flux principaux de pendulaires : Neuchâtel (41.6% - 586 p.), La Tène (10.7% - 151 p.), Saint-Blaise (3.7% - 52 p.) et le reste de la COMUL (3,8% - 53 p.)

### 3. Transports publics :

Desserte transports publics à cadence urbaine (lignes 1 et 7). Accessibilité sans rupture de charge dans les communes du littoral ; rupture de charge avec Valangin ; pas de liaison immédiate avec Enges

Certains secteurs d'habitation collective dans le haut de la commune (Marnière, etc.) éloignés des transports publics

### 4. Équipements :

Équipements scolaires : école enfantine et primaire

Équipements d'approvisionnement : niveau d'équipement moyen (cafés, restaurants, boulangerie, dépanneur, poste)

Équipements collectifs/sportifs : bassin de natation, centre sportif, terrains de foot, tennis, port, salle polyvalente, hébergements collectifs et hôteliers, membre du SIC de la patinoire et de l'anneau d'athlétisme à Colombier

Équipements « sociaux » : professions médicales, soins à la petite enfance et aux personnes âgées (1 structure d'accueil de la petite enfance, 1 home médicalisé)

### 5. Caractéristiques :

Accent sur le résidentiel ; proximité forêt et lac ; commune du centre de l'agglomération ; lieu de délasserment au bord du lac et activités de loisirs

Laténium, musée cantonal d'archéologie

Siège de l'association Les Palafittes inscrits au patrimoine mondial (UNESCO)

Commune ayant gardé une activité viticole

Fête d'automne

### 6. Aménagement du territoire :

Commune urbaine faisant partie de l'agglomération du littoral dont le milieu bâti est continu au moins de Corcelles-Cormondèche à La Tène

Commune à prédominance résidentielle n'ayant plus beaucoup de réserves de terrains à bâtir pour l'habitat (quelques poches dans le milieu bâti); potentiel de densification à l'intérieur du milieu bâti.  
Pas de frontière visible avec la Ville de Neuchâtel

7. Collaborations intercommunales :

Plus de collaborations avec les communes de la Paroisse

8. Finances (données 2009) :

Compte de fonctionnement déficitaire les cinq dernières années, exception pour 2007. Déficit 2009 équivalent à 3 points d'impôts

Coefficient fiscal (65) égal à la moyenne cantonale (65.1). En 2009, le coefficient d'équilibre (71.7) est largement supérieur à la moyenne cantonale (63.1)

Structure fiscale : revenu des personnes physiques par habitant supérieur à la moyenne cantonale et ressources modestes provenant des personnes morales (5% du total de l'impôt)

Péréquation : commune contributrice

9. Réflexions en cours :

Schéma directeur des pôles de gare COMUL : accent sur le logement (80%), espace d'accueil, P+R

### 3. Saint-Blaise

#### 1. Démographie :

Population actuelle (fin 2010) : 3139 h. Tendances : légèrement à la hausse depuis 2001 (+1.7%), surtout la population âgée (66 ans et +) ; baisse de la population active jeune (26-35 ans)

Structure par âge : population légèrement plus âgée que celle du périmètre pris en considération. Différences principales par rapport à la moyenne du périmètre : 0-17 supérieur (20.7% - 649 p.), 26-35 inférieur (11.1% - 347 p.), 66-80 supérieur (14.3% - 450)

Population étrangère : inférieure à celle du périmètre (18.5% - 580 p.) ; presque exclusivement permis C (73.8% - 428 p.) et B (25.5% - 148 p.). Pas de données sur l'évolution de la population étrangère

Structure des ménages (données 2000) : principalement des ménages sans enfants, sup. à la moyenne du périmètre (32.1% - 437 m.) ; part également importante des ménages avec enfants, sup. à la moyenne (29.3% - 399 m.) et des ménages d'une personne, inf. à la moyenne (29.7% - 405 m.)

#### 2. Emplois :

Prédominance du secteur tertiaire avec 69% des emplois (secondaire : 28.8%) et 75.3% des établissements. Nombre total d'emplois (mars 2010) : 1301

Nombre d'actifs (données 2000) : 1577 dont 304 travaillant dans la commune (19.3%). Flux principaux de pendulaires : Neuchâtel (34.3% - 541 p.), La Tène (11.1% - 175 p.), reste de la COMUL (3.7% - 58 p.) et Entre-deux-Lacs (3.6% - 56 p.)

#### 3. Transports publics :

Deux gares dont celle BLS Lac dans le projet TransRUN (cadence 30 m).

Desserte transports publics à cadence urbaine (lignes 1 et 7). Accessibilité sans rupture de charge dans les communes du littoral ; rupture de charge avec Valangin ; liaison Car postal avec Enges

Accessibilité directe aux pôles régionaux importants de Bienne et de Berne

#### 4. Équipements :

Équipements scolaires : écoles infantine, primaire et secondaire I

Équipements d'approvisionnement : cafés, restaurants, poste, commerces d'alimentation, banque

Équipements collectifs/sportifs : terrains de foot, tennis, rives, port, salle de sport, salle polyvalente, hébergements collectifs et hôteliers

Équipements « sociaux » : professions médicales, pharmacie, soins à la petite enfance et aux personnes âgées (1 structure d'accueil de la petite enfance et 1 home (appartements et chambres))

#### 5. Caractéristiques :

Accent sur le résidentiel ; proximité forêt et lac ; lieu de délasserement au bord du lac et activités de loisirs

Golf et country-club de Neuchâtel, Hameau de Voëns

Restaurant Boccalino

Fête du 3 février

Commune ayant gardé une activité viticole

Vie associative très développée, notamment pour la jeunesse, paroisses catholique et protestante

#### 6. Aménagement du territoire :

Commune suburbaine faisant partie de l'agglomération du littoral dont le milieu bâti est continu au moins de Corcelles-Cormondèche à La Tène

Commune à prédominance résidentielle avec quelques réserves de terrains à bâtir (quelques poches dans le milieu bâti et secteur au nord) mais potentiel de densification à l'intérieur du milieu bâti . Plan directeur des hauts de Saint-Blaise avec extension de la zone à bâtir mais éloignement par rapport au centre (équipements collectifs et école) et problématique de la route d'accès

7. Collaborations intercommunales :

Plus de collaborations avec les communes de la Paroisse

8. Finances (données 2009) :

Comptes de fonctionnement équilibrés depuis 2006 avec d'importants amortissements extraordinaires en 2007 et 2008, mais très légèrement déficitaires en 2009 (1 point d'impôt)

Coefficient fiscal (61) inférieur à la moyenne cantonale (65.1). En 2009, le coefficient d'équilibre (62.2), proche du coefficient fiscal, est légèrement inférieur à la moyenne cantonale (63.1)

Structure fiscale : revenu des personnes physiques par habitant supérieur à la moyenne cantonale et ressources provenant des personnes morales très fortement en baisse depuis 2006 (chute de 42 %)

Péréquation : commune contributrice

9. Réflexions en cours :

Plan directeur d'urbanisation des pôles de gare COMUL : accent sur le logement (80%), équipements sociaux et d'approvisionnement, P+R intercommunal (gare BLS)

## 4. La Tène

### 1. Démographie :

Population actuelle (fin 2010) : 4823 h. Tendances : à la hausse depuis 2001 (+12.2%), surtout la population âgée et active âgée (+ de 56 ans) ; baisse de la population jeune et jeune active (18-35 ans)

Structure par âge : population légèrement plus jeune que celle du périmètre pris en considération. Différences principales par rapport à la moyenne du périmètre : 0-17 supérieur (22.3% - 1077 p.) ; 26-35 inférieur (10.4% - 503 p.) ; 36-55 supérieur (31.4% - 1525 p.)

Population étrangère : inférieure à celle du périmètre (25.1% - 1212 p.) ; presque exclusivement permis C (76.0% - 932 p.) et B (22.4% - 271 p.). Évolution très importante du nombre de permis B depuis 2001 (+83.1%)

Structure des ménages (données 2000) : beaucoup de ménages avec enfants, sup. à la moyenne du périmètre (35.4% - 613 m.) et relativement peu de ménages d'une personne, inf. à la moyenne (28.6% - 496 m.)

### 2. Emplois :

Prédominance du secteur tertiaire avec 70.3% des emplois (secondaire: 28.6%) et 72.3% des établissements. Nombre total d'emplois (mars 2010) : 4081

Nombre d'actifs (données 2000) : 2232 dont 815 (36.5%) travaillant dans la commune. Flux principaux de pendulaires: Neuchâtel (27.6% - 617 p.), St-Blaise (4.3% - 97 p.), et l'Entre-deux-Lacs (4.2% - 94 p.). Spécialisation de l'emploi par rapport à l'habitat (61 actifs résidents pour 100 emplois)

### 3. Transports publics :

Deux gares TransRUN sur la ligne BLS (une existante /une gare à construire Cité Martini pour desservir les zones commerciales des Champs-Montants). Desserte à 30 minutes (TransRUN)

Desserte transports publics à cadence urbaine (lignes 1 et 7). Accessibilité sans rupture de charge dans les communes du littoral ; rupture de charge avec Valangin ; pas de liaison immédiate avec Enges

### 4. Équipements :

Équipements scolaires : écoles infantine, primaire et secondaire I

Équipements sociaux et d'approvisionnement : très bon niveau : cafés, restaurants, centres commerciaux, banques, poste

Équipements collectifs/sportifs : camping, port, CIS, minigolf, tennis, terrains de foot, salles de sport, hébergements collectifs et hôteliers, diverses salles polyvalentes, bibliothèque-médiathèque, ludothèque, membre du SIC Théâtre du Passage, etc.

Équipements « sociaux » : médecins et professions médicales, pharmacies, soins à la petite enfance et aux personnes âgées (2 structures d'accueil, appartements protégés Les Indiennes)

### 5. Caractéristiques :

Cadre de vie agréable (habitat) et lieu de délasserment au bord du lac et activités de loisirs

Emploi, activités tertiaires (commerces), habitat

CIS, Espace Perrier, camping de la Tène

Festival celtique

La Tène fait également référence à une période préhistorique de l'Holocène

6. Aménagement du territoire :

Commune suburbaine faisant partie de l'agglomération du littoral dont le milieu bâti est continu au moins de Corcelles-Cormondèche à La Tène

Localisation d'un pôle de développement d'intérêt cantonal à l'est de la centrale de distribution M et proche de la gare BLS existante (activités économiques et un peu d'habitat au sud-ouest)

Pôle commercial important (plusieurs centres commerciaux de grande surface MMM, Manor et Jumbo) générant actuellement quelques difficultés de circulation sur la rue des Champs-Montants

Réserve de terrains à bâtir pour l'habitat et les activités économiques dont plusieurs en mais privées (dans le milieu déjà bâti), notamment dans les zones d'influence de la gare; potentiel de densification à l'intérieur du milieu bâti

7. Collaborations intercommunales :

Plus de collaborations avec les communes de la Paroisse

8. Finances (données 2009) :

Comptes de fonctionnement déficitaires depuis 2005, excepté en 2007 et 2009. Déficit 2009 équivalent à 6.3 points d'impôts

Coefficient fiscal (52) nettement inférieur à la moyenne cantonale (65.1). En 2009, le coefficient d'équilibre (63.4) est proche de la moyenne cantonale (63.1)

Structure fiscale : ressources provenant des personnes morales très fluctuantes (diminution de 42 % entre 2007 et 2009) mais restant élevées (34 % du produit total des impôts). Revenu des personnes physiques par habitant inférieur à la moyenne cantonale

Péréquation : commune contributrice

9. Réflexions en cours :

Schéma directeur des pôles de gare COMUL : accent sur les emplois (60%), équipements sociaux (crèches) et lieux de réunion, P+R régional (gare Marin-Epagnier)

## Annexe 8 : Analyses SWOT du scénario La Paroisse/COMUL-est par commune

### 1. Enges

Analyse du scénario « La Paroisse »

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Statut de ville</li><li>▪ Valorisation des complémentarités des villages existants</li><li>▪ Amélioration des prestations servies à la population</li><li>▪ Professionnalisation totale ou partielle des autorités</li><li>▪ Histoire commune</li><li>▪ Rapprochement des espaces fonctionnels et institutionnels</li><li>▪ Renforcement de la maîtrise financière avec internalisation de certaines prestations effectuées auparavant au sein d'entités extra-communales</li><li>▪ Économies d'échelle</li><li>▪ Gestion plus efficiente des besoins de trésorerie et potentiel de réduction de l'endettement</li><li>▪ Potentiel d'investissement</li><li>▪ Meilleure répartition des risques, réduction des dépendances et complémentarités en matière de rentrées fiscales</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Suffisance en terrains à bâtir selon la croissance souhaitée ?</li><li>▪ Viabilité à long terme</li></ul> |
| <b>OPPORTUNITES</b>  | <b>RISQUES</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Offre de services supplémentaires à moindre coût</li><li>▪ Accroissement de l'autonomie</li></ul>  | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Néant</li></ul>   |

## 2. Hauterive

### Analyse du scénario « La Paroisse »

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Statut de ville</li><li>▪ Valorisation des complémentarités des villages existants</li><li>▪ Amélioration des prestations servies à la population</li><li>▪ Professionnalisation totale ou partielle des autorités</li><li>▪ Histoire commune</li><li>▪ Rapprochement des espaces fonctionnels et institutionnels</li><li>▪ Renforcement de la maîtrise financière avec internalisation de certaines prestations effectuées auparavant au sein d'entités extra-communales</li><li>▪ Économies d'échelle</li><li>▪ Gestion plus efficiente des besoins de trésorerie et potentiel de réduction de l'endettement</li><li>▪ Potentiel d'investissement</li><li>▪ Meilleure répartition des risques, réduction des dépendances et complémentarités en matière de rentrées fiscales</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Suffisance en terrains à bâtir selon la croissance souhaitée ?</li><li>▪ Viabilité à long terme ?</li><li>▪</li></ul> |
| <b>OPPORTUNITES</b>  | <b>RISQUES</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Préservation d'une influence dans la nouvelle entité</li></ul>   | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Attraction possible dans d'autres fusions</li></ul>   |



### 3. Saint-Blaise

Analyse du scénario « La Paroisse »

| <b>FORCES</b>   | <b>FAIBLESSES</b>   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Statut de ville</li><li>▪ Valorisation des complémentarités des villages existants</li><li>▪ Amélioration des prestations servies à la population</li><li>▪ Professionnalisation des autorités</li><li>▪ Histoire commune</li><li>▪ Rapprochement des espaces fonctionnels et institutionnels</li><li>▪ Renforcement de la maîtrise financière avec internalisation de certaines prestations effectuées auparavant au sein d'entités extra-communales</li><li>▪ Économies d'échelle</li><li>▪ Gestion plus efficiente des besoins de trésorerie et potentiel de réduction de l'endettement</li><li>▪ Potentiel d'investissement</li><li>▪ Meilleure répartition des risques en matière de rentrées fiscales</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Suffisance en terrains à bâtir selon la croissance souhaitée ?</li><li>▪ Viabilité à long terme ?</li></ul> |
| <b>OPPORTUNITES</b>   | <b>RISQUES</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Préservation d'une influence dans la construction de la nouvelle entité</li></ul>   | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Attraction possible dans d'autres fusions</li></ul>   |

#### 4. La Tène

##### Analyse du scénario « La Paroisse »

| <b>FORCES</b>  | <b>FAIBLESSES</b>   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Statut de ville</li><li>▪ Valorisation des complémentarités des villages existants</li><li>▪ Amélioration des prestations servies à la population</li><li>▪ Professionnalisation totale ou partielle des autorités</li><li>▪ Histoire commune</li><li>▪ Rapprochement des espaces fonctionnels et institutionnels</li><li>▪ Renforcement de la maîtrise financière avec internalisation de certaines prestations effectuées auparavant au sein d'entités extra-communales</li><li>▪ Économies d'échelle</li><li>▪ Gestion plus efficiente des besoins de trésorerie et potentiel de réduction de l'endettement</li><li>▪ Potentiel d'investissement</li><li>▪ Meilleure répartition des risques, réduction des dépendances et complémentarités en matière de rentrées fiscales</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Suffisance en terrains à bâtir selon la croissance souhaitée ?</li><li>▪ Viabilité à long terme ?</li></ul> |
| <b>OPPORTUNITES</b>  | <b>RISQUES</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Centre fort dans la nouvelle entité</li><li>▪ Renforcement de la stabilité des rentrées fiscales</li></ul>   | <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Attraction possible dans d'autres fusions</li></ul>   |

**Rapport du Conseil communal au Conseil général**  
relatif  
**au choix portant sur l'étude d'un projet de fusion**

---

Annexe 9 : Rapport d'information commun aux quatre communes de la Paroisse politique + Enges, RUN, 25 mars 2013

# PROJET DE RAPPROCHEMENT DES COMMUNES D'HAUTERIVE, D'ENGES, DE SAINT-BLAISE ET DE LA TÈNE

---

Rapport d'information commun aux quatre communes de la  
Paroisse politique+ Enges  
25 mars 2013 – version finale



Monsieur le président,  
Mesdames et Messieurs les membres du Conseil général,

Par le présent rapport, le Conseil communal souhaite vous informer sur l'avenir institutionnel de notre commune. Ces derniers vingt-quatre mois, votre autorité a été saisie d'au moins trois rapports d'information en lien avec les processus de rapprochement du Nouveau Neuchâtel (rapport du 6 février 2012), du Grand Entre-deux-Lacs (rapport du 20 mars 2012), et de la Paroisse politique + Enges (xx yy 2012).

Le rapport qui vous est soumis aujourd'hui résume les enjeux liés à un rapprochement institutionnel en général dans le canton de Neuchâtel; il met ensuite l'accent sur les processus auxquels notre commune prend part et résume succinctement les scénarios qui peuvent entrer en ligne de compte pour notre commune et les défis qui y sont liés. Finalement, il vous informe du choix opéré, parmi ces réflexions prospectives, par Conseil communal en concertation avec la commission de fusion. En effet, notre autorité s'est engagée à l'égard de toutes les communes impliquées dans les trois processus en cours, et notamment celles de la Paroisse politique + Enges, à leur faire part de la décision définitive de notre commune sur son avenir institutionnel d'ici au printemps 2013.

## **1. Contexte général**

Pendant plus d'un siècle, les institutions n'ont pas été remises en question. La Confédération, les cantons et les communes ne faisaient pas débat ; les compétences de chaque niveau institutionnel étaient clairement délimitées par domaine. Les communes détenaient une grande autonomie. La population habitait dans la commune où elle travaillait ; la vie sociale se déroulait dans les villages ; les citoyens s'identifiaient facilement à leur commune car elle contribuait à leur sentiment d'appartenance pour des raisons diverses (culturelles, historiques, paysagères, religieuses, etc.). Avec le temps et la croissance économique, nous sommes devenus très mobiles. Aujourd'hui, nous nous déplaçons pour aller travailler, pour étudier, pour nous approvisionner, pour pratiquer nos loisirs,

etc. Notre bassin de vie dépasse les frontières politiques de notre commune, voire de notre canton de domicile. Il y a un décalage entre notre espace de vie et les structures politiques : dans les villes-centres par ex, les usagers (provenant d'autres communes) côtoient les habitants et certaines infrastructures sont dimensionnées pour justement tenir compte des besoins de ceux-là sans qu'ils puissent prendre position sur des projets qui les touchent et participent aux frais qu'ils génèrent.

Les réponses à ces mutations sont diverses. Tout d'abord, le canton cherche à faire coïncider les organes de décision avec les flux financiers ; avec quel résultat ? Un désenchevêtrement des tâches qui aboutit régulièrement à la cantonalisation successive des domaines d'activités visées, le canton estimant que les communes ne sont plus à même d'assumer de manière optimale certaines prestations. Il rend aussi obligatoire dans d'autres cas la régionalisation de certains services, conduisant ainsi les communes à constituer des syndicats intercommunaux.

Une autre réponse est fournie à ce changement de paradigme avec la stratégie du Réseau urbain neuchâtelois (RUN). En effet, stratégie cantonale de développement territorial et économique, le RUN offre aussi une réponse à l'inadéquation des frontières politiques avec le bassin de vie : il vise la constitution d'une seule agglomération formée des pôles urbains du canton et de leurs agglomérations et l'alliance des villes et des régions sur une base partenariale (contrats d'agglomération et de région conclus avec le canton).

Souhaitant stimuler les regroupements administratifs de communes, il crée un fonds destiné aux réformes des structures communales, accordant aux communes qui fusionnent avec succès une subvention et prenant à sa charge une partie des frais liés au processus de fusion. Ces dernières années, quatre fusions aboutissent : deux dans les vallées latérales du canton (Val-de-Travers et Val-de-Ruz) et deux sur le Littoral (La Tène et Milvignes). En revanche, deux sont rejetées par la population (La Côte issue de Corcelles-Cormondèche et Peseux et Pontareuse provenant du rapprochement entre les communes de Boudry, Bevaix et Cortaillod).

Aucune modification institutionnelle n'est cependant pour l'heure engagée par le canton, contrairement à d'autres collectivités cantonales.

## **2. Contexte communal**

### **2.1 En général**

Au niveau communal, et pendant de très longues années, la collaboration se limite principalement à la constitution de syndicats intercommunaux chargés d'accomplir des prestations avant tout dans le domaine de la gestion de réseaux techniques. L'avènement des associations régionales issues de la loi fédérale sur les investissements dans les régions de montagne (LIM) dans les années septante,

oriente un peu différemment cette coopération pour les trois régions « de montagne » reconnues comme telles ; c'est l'époque de la construction d'infrastructures d'importance régionale financées par toutes les communes de la région. Avec la stratégie du Réseau urbain neuchâtelois, et la signature des contrats dès 2007, la coopération régionale fondée sur des projets concrets découlant d'une vision partagée du développement du territoire (et plus uniquement sur une gestion commune de prestations) s'élargit à l'ensemble du territoire cantonal; elle prend son envol en donnant naissance au regroupement de la quasi-totalité des communes neuchâteloises au sein de huit associations.

Sur le Littoral, la mise en œuvre de la stratégie RUN conduit à la conclusion du contrat d'agglomération de la Communauté urbaine du Littoral (COMUL) et à la constitution de l'association éponyme.

Dans l'Entre-deux-Lacs, le contrat de région donne aussi naissance à l'association Entre-deux-lacs.

Ces contrats reposent sur des projets de territoire, soit une vision partagée entre les communes qui composent les associations et le canton sur le développement souhaité de l'espace concerné. Des projets communs concrets sont menés (prolongation de la ligne 10, plan directeur régional, etc.)

## **2.2 Commandes des études stratégiques de rapprochement**

Les quelques années de collaboration au sein de ces structures régionale et d'agglomération ouvrent la porte à des réflexions au niveau institutionnel ; entre fin 2010 et début 2012, des études stratégiques sont réalisées en vue d'un rapprochement de plusieurs communes.

Notre commune est concernée par trois démarches avec les communes d'Hauterive, de Saint-Blaise, d'Enges et de La Tène:

- la première les réunit à Cornaux, Cressier, Lignières, et Le Landeron, soit aux communes de l'Entre-deux-Lacs (dénommée l'étude « Grand Entre-deux-Lacs »),
- la deuxième les intègre aux communes de Neuchâtel, Peseux, Corcelles-Cormondèche, et Valangin (appelée l'étude « Nouveau Neuchâtel »),
- puis la troisième et dernière se limite au territoire de la Paroisse politique et à la commune de Enges (intitulée étude « Paroisse politique+ Enges »).

Réalisées toutes les trois par l'association Réseau urbain neuchâtelois, ces études suivent la même méthodologie, qui se décline en trois phases. La première consiste à établir un diagnostic découlant de l'analyse des caractéristiques principales de chaque commune (démographie, structure de la population, emplois, aménagement du territoire, infrastructures, accessibilité en transports publics, finances, etc.) et des collaborations intercommunales ; sur la base de ces éléments, un projet

commun pouvant fédérer les communes est esquissé. Dans la deuxième phase, des scénarios sont conçus en fonction du projet commun et ils sont examinés sous l'angle de leurs forces, de leurs faiblesses, de leurs opportunités et de leurs risques ; cet examen est réalisé tant au niveau régional pour les scénarios qu'au niveau individuel pour chacune des communes. Une évaluation technique des scénarios et des recommandations d'experts conclue la troisième phase.

### **2.3 Poursuite des travaux au sein des communes**

Une fois les études rendues, les groupes de pilotage constitués pour leur suivi continuent leurs réflexions, approfondissant si nécessaire des éléments soulevés dans les études (comme le projet de territoire) ou poursuivant l'examen des thématiques étroitement liées de telles projections stratégiques comme la répartition des compétences ou l'organisation institutionnelle.

Les priorités retenues par les groupes de pilotage étant différentes, les scénarios qui vous sont exposés dans ce rapport n'offrent pas toujours le même degré d'approfondissement. Cependant, ces différences ne sont pas préjudiciables à une analyse politique: les enjeux y sont clairement exposés et les conséquences des éventuels rapprochements sont mentionnées dans une perspective stratégique. Une fois le choix opéré par les communes, les études de faisabilité du scénario pourront alors commencer.

### **2.4 Information aux Conseils généraux**

Chaque étude fait l'objet d'un rapport d'information du Conseil communal au conseil général. Un constat s'impose, partagé par les quatre exécutifs de la Paroisse politique + Enges : la situation actuelle n'est plus viable à long terme car le découpage territorial d'aujourd'hui ne permet guère de faire face aux défis futurs ; la nécessité d'une réforme institutionnelle est donc reconnue. Les premiers débats sur l'avenir institutionnel sont lancés. Aucun choix n'est cependant arrêté par les quatre communes.

Parallèlement et à un rythme qui leur est propre, les quatre communes de la Paroisse politique et Enges, impliquées dans trois processus, décident de constituer une commission consultative de fusion, composée de membres des conseillers généraux. Ces commissions sont chargées d'accompagner les travaux de synthèse des Conseils communaux en vue du choix que la commune sera appelée à opérer.

## **3. Etude et scénario du Grand Entre-deux –Lacs**

Rendue en avril 2011, l'étude stratégique du Grand Entre-deux-Lacs est la première des trois études susmentionnées. Elle vise deux objectifs : premièrement identifier les bases d'un projet de société



regroupant toutes ou partie des huit communes en se fondant sur un diagnostic de l'espace concerné et deuxièmement établir une analyse par commune des avantages, des inconvénients, des opportunités et des risques d'un rapprochement préservant l'identité de chacune des communes, avec une recommandation du mandataire.

### **3.1 Diagnostic et projet de société**

Le constat est le suivant : peu de collaborations regroupent les huit communes ; deux bassins de vie fondés sur les prestations offertes par les organismes intercommunaux émergent : l'est de la COMUL et l'Entre-deux-Lacs. Certaines coopérations concernent l'ensemble des huit communes, mais elles ne sont pas considérées comme significatives sur l'espace de vie des habitants. Les réflexions engagées en matière d'aménagement du territoire s'orientent vers deux conceptions différentes découlant de leur ancrage différent dans la structure urbaine, non contradictoires: les communes membres de la COMUL, intégrées dans le projet d'agglomération RUN, travaillent sur la construction de l'agglomération RUN alors que les communes de l'Entre-deux-Lacs se sont engagées dans un plan directeur régional qui s'inscrit de manière plus large dans une répartition des fonctions entre les différentes communes.

Les communes présentent entre elles une belle complémentarité et offrent un choix intéressant en matière d'habitat (différents types d'habitat), d'activités (pôle d'emplois important), de loisirs, de culture, etc. La population du Grand Entre-deux-Lacs bénéficie d'infrastructures dont le niveau est bon, même si des différences existent entre les communes.

Il ressort de statistiques réalisées en 2000 (seules données disponibles au moment de l'étude) que la moitié des actifs de cette région travaille dans une des communes du périmètre concerné. Si le niveau des transports publics peut être qualifié de globalement bon (réseau urbain et desserte ferroviaire reliant les communes de la plaine entre elles), les deux communes situées sur les hauteurs sont en revanche nettement moins favorisées.

A l'époque de cette étude, certaines communes ressentaient assez fortement les cycles économiques en raison de la volatilité des recettes des personnes morales. Avec la réforme de la fiscalité des entreprises, cette sensibilité pourrait être atténuée.

Avant de proposer et d'analyser deux scénarios, l'étude relève l'absence d'un véritable projet de société réunissant les huit communes concernées, l'esprit régional se manifestant plutôt à l'intérieur de deux groupements constitués pour la mise en œuvre du Réseau urbain neuchâtelois. Cependant, les communes estiment que cette étude leur a permis de prendre conscience d'un élément

fondamental : le futur doit passer par une option régionale, l'étude RUN en étant la première manifestation de volonté.

### **3.2 Analyse des scénarios**

Deux scénarios sont analysés, à côté de la situation actuelle : le Grand Entre-deux-lacs qui regroupe les huit communes et un rapprochement « deux fois quatre » avec une fusion par groupement RUN, soit les trois communes membres de la COMUL avec Enges (Paroisse politique+Enges), et l'autre regroupant les communes de l'Entre-deux-Lacs, sans Enges (Entre-deux-Lacs).

Le scénario Grand Entre-deux-Lacs est jugé comme étant le plus ambitieux mais également le plus incertain. Les collaborations à la base de ce bassin de vie ne sont pas d'envergure ; l'espace fonctionnel du Grand Entre-deux-lacs n'existe pas aujourd'hui, et doit être créé, avec le risque que les citoyens s'y identifient difficilement. Le résultat est cependant très attractif : statut de ville comprenant environ 20'000 habitants, troisième ville sur l'échiquier politique cantonal, engendrant un potentiel rééquilibrage des forces sur le Littoral. Des autorités professionnelles, une stabilité dans les recettes fiscales, des possibilités d'améliorer les prestations offertes à la population, etc. en sont les avantages potentiels.

Moins ambitieuse, mais plus réaliste car pragmatique, la fusion « deux-fois quatre » se fonde sur les projets de territoire des deux groupements RUN et sur les bassins de vie actuels de la population (tels qu'ils découlent des collaborations intercommunales). Résultat : deux communes d'environ 10'000 habitants. Pour la Paroisse Politique + Enges, s'y ajoutent une possibilité de mieux stabiliser les recettes fiscales (compte tenu de la mixité des ressources), un esprit régional facilitant certainement l'identification des citoyens à un tel rapprochement, une taille permettant de réfléchir à la professionnalisation (même à temps partiel) des autorités et des administrations notamment, etc. Toutefois, une telle fusion ne conduit ni un renforcement de l'autonomie communale ni un positionnement nettement plus favorable au niveau cantonal, notamment en raison de l'avènement des nouvelles communes de Val-de-Ruz et de Milvignes.

### **3.3 Recommandations et travaux complémentaires**

Les recommandations de l'étude sont les suivantes : constituer un groupe de pilotage pour poursuivre les réflexions, et notamment les conditions de faisabilité du scénario du Grand-Entre-deux-lacs, puis consulter les Conseils généraux, et selon leur prise de position, organiser un sondage de la population sur le principe du rapprochement administratif sur la base des deux scénarios.

Se fondant notamment sur les recommandations formulées dans cette étude, les huit communes choisissent d'approfondir le scénario « Grand Entre-deux-Lacs ». Des groupes de travail sont

constitués. La synthèse de ces travaux est résumée dans le rapport d'information du 20 mars 2012 des conseils communaux aux conseils généraux établi par le comité ad hoc. Trois thématiques sont traitées : le modèle institutionnel, les compétences communales et le projet de société. Des autorités exécutives professionnelles, des localités consultées au travers d'un conseil local élu par la population (assurant ainsi le lien entre les autorités communales et la population), des contrats de localité définissant les grandes lignes du développement des localités, la création d'un service des localités et des relations avec la population, et enfin l'élection du conseil général par la population avec une représentation de chaque localité pendant deux législatures, constituent les caractéristiques essentielles de la nouvelle commune.

Estimant que les fusions doivent aller de pair avec un renforcement des compétences communales, le groupe de travail sélectionne les domaines susceptibles d'une nouvelle répartition des compétences tendant vers une plus grande autonomie des communes : il s'agit de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, des transports publics, de la police de proximité, de la culture et des sports, de l'action sociale et des mesures d'intégration, ainsi que des structures d'accueil.

Les réflexions portent aussi sur le projet de société. Trois axes sont évoqués, mais leurs impacts financiers ne sont pas étudiés. Le premier axe porte sur le tourisme et les manifestations. Des activités seraient regroupées et organisées par la nouvelle commune, alors que d'autres resteraient dans les villages. Un parc régional servirait de train d'union entre les localités ; il comprendrait huit thèmes différents, symbolisant les communes fusionnées. L'axe « partie sportive et multiculturelle » conduirait à la création d'un centre multiculturel ou sportif, voire une maison du sport d'envergure nationale, en complément des offres existantes pour les sociétés locales. Enfin, le troisième axe porte sur les transports et la mobilité ; chaque village et chaque zone économique doit pouvoir accéder de manière régulière à l'offre de transport pour se connecter aux grands axes. Pour y parvenir, un tramway desservirait la partie basse de la nouvelle commune, la desserte verticale entre les villages étant assurée par un réseau de bus efficace et régulier.

#### **4. Etude et scénario du Nouveau Neuchâtel**

Livrée en juillet 2011, l'étude stratégique du Nouveau Neuchâtel est la deuxième des trois études susmentionnées. Ses objectifs sont les mêmes pour l'étude Grand-Entre-deux-Lacs. Parallèlement, sans interférer dans cette étude, deux groupes de travail sont créés parmi les huit communes : ils sont chargés de définir le modèle institutionnel et les compétences communales qui pourraient être retenus pour le scénario Nouveau Neuchâtel.

#### **4.1 Diagnostic, projet de territoire et autres travaux**

L'analyse des données de base démontre que peu de collaborations significatives réunissent les communes de Corcelles-Cormondrèche, d'Enges, d'Hauterive, de Neuchâtel, de Peseux, de Saint-Blaise, de La Tène et de Valangin. Beaucoup de coopérations s'inscrivent dans un espace plus large regroupant de nombreuses communes du Littoral, sans se limiter à celles comprises dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel. Comme évoqué au point 3, un bassin de vie réunit plus précisément les communes de la Paroisse politique et Enges. Le niveau des prestations à la population est bon à très bon, avec des variations importantes selon et entre les communes. Selon l'analyse des flux pendulaires de 2000 (seules données statistiques disponibles au moment de l'étude), deux-tiers des habitants des communes travaillent dans le périmètre du Nouveau Neuchâtel. L'accessibilité en transports publics diffère selon les communes : d'une cadence urbaine pour les communes du Littoral avec une desserte en bus et en train, les conditions de transport se péjorent pour les deux communes de Valangin et d'Enges.

Les collectivités de Neuchâtel et La Tène sont clairement vouées à l'emploi, les autres communes présentant plutôt un caractère résidentiel. En aménagement du territoire, les communes prennent part à trois réflexions différentes, dictées par leur appartenance à un groupement RUN : valorisation des pôles de gare pour les communes de la COMUL en vue de la construction de l'agglomération RUN, répartition des fonctions par le biais du plan directeur régional de l'Entre-deux-Lacs pour Enges et plan directeur régional à venir pour Valangin. De manière générale, les réserves en terrains à bâtir sont limitées pour les communes urbaines et suburbaines ; la mise en zone à venir du pôle de développement économique cantonal à La Tène modifiera ce constat pour les zones d'activités économiques.

Comme évoqué précédemment, certaines communes ressentent assez fortement les cycles économiques en raison de la volatilité des recettes des personnes morales. Avec la réforme de la fiscalité des entreprises, cette sensibilité pourrait être atténuée.

Au cours de cette étude, et sur proposition de l'association mandataire, le groupe de pilotage est convié à réfléchir sur un projet de société pouvant fédérer les communes et aboutir à la création du Nouveau Neuchâtel. Pour lui, il est question d'améliorer les prestations dans tous les villages, de développer un modèle institutionnel améliorant la participation des citoyens à la vie politique de la nouvelle commune, et de renforcer le positionnement du Nouveau Neuchâtel à l'interne et à l'extérieur du canton. Dans sa synthèse, l'équipe de projet chargée de cette étude note cependant que ce projet de société est encore à l'état embryonnaire et qu'il nécessite un important approfondissement dans le cadre du lancement d'un processus de fusion.

S'inspirant de l'expérience menée par la ville de Lugano lors de ses fusions successives, un groupe de travail approfondit le modèle institutionnel qui pourrait prendre corps avec le Nouveau Neuchâtel. L'objectif de ce modèle ? Rapprocher les autorités publiques des citoyens, en créant une démocratie de proximité. Le Conseil général est élu par le peuple et le Conseil communal est professionnalisé. Un conseil local au rôle consultatif est élu par quartier, avec à sa tête un maire. Ce conseil local dispose de prérogatives pour faire entendre sa voix. Régulièrement, le Conseil communal siège avec les maires des conseils locaux. Un service des quartiers et des relations avec la population est constitué. Enfin, ces conseils locaux pourraient être dotés de moyens financiers propres.

En matière de compétences communales, le deuxième groupe de travail définit cinq domaines qui devraient selon lui rester dans le giron communal: police de proximité, action sociale et mesures d'intégration, aménagement du territoire et urbanisme, culture et sports et enfin structures d'accueil.

#### **4.2 Analyse des scénarios**

L'étude stratégique quant à elle, analyse deux scénarios sur la base des données de base et de l'esquisse du projet de société, en sus de la situation actuelle. Le premier regroupe les huit communes et forme le Nouveau Neuchâtel alors que le deuxième part des grappes de collaboration actuelle pour envisager d'une part un rapprochement au sein de la Paroisse politique (Hauterive, Saint-Blaise, et La Tène) étendue à Enges et un regroupement des communes de l'ouest de Neuchâtel (Corcelles-Cormondrèche, Peseux, Neuchâtel et Valangin).

Avec le Nouveau Neuchâtel, la nouvelle commune, forte de 54'000 habitants (selon les chiffres de 2010) devient la première commune du canton de Neuchâtel et la dixième ville de Suisse. Elle est dirigée par des autorités professionnelles, et se fondant sur les esquisses du projet de société, la population des villages peut s'attendre à une amélioration des prestations offertes. Le modèle institutionnel exposé plus haut offre aux habitants une démocratie de proximité. Ce scénario garantit une vision globale de la construction du centre et de la branche est de l'agglomération du Littoral. Enfin, au niveau financier, la stabilité fiscale est renforcée. Cependant, la nature conceptuelle du projet de société permet de garantir les prestations fournies et de tendre vers une meilleure efficacité, mais en soi peu d'avantages nouveaux pour la population elle-même : les services dont elle bénéficie sont jugés pour six des huit communes déjà de bonne qualité. Enfin, l'identification des citoyens à la nouvelle commune n'est pas garantie, la démocratie de proximité jouant un rôle limité à ce propos.

Déjà recensés dans l'étude stratégique Grand-Entre-deux-Lacs, l'analyse des avantages et les limites du scénario La Paroisse politique + Enges sont confirmés. De plus, la possibilité d'un rapprochement

ultérieur, que ce soit avec les communes de l'Entre-deux-Lacs (pour créer le Grand Entre-deux-Lacs) ou avec celles de l'ouest de Neuchâtel (en vue du Nouveau Neuchâtel) est garantie. A supposer que le rapprochement intervienne entre Neuchâtel et les communes situées à l'ouest de Neuchâtel, le positionnement de la commune Paroisse politique+ Enges ne progressera pas sur l'échiquier politique cantonal.

#### **4.3 Recommandations**

Les recommandations de l'étude sont les suivantes. Vu leur participation à plusieurs stratégies de rapprochement, les communes de la Paroisse politique + Enges sont tout d'abord invitées à clarifier leurs relations avec les communes concernées. Puis, une fois les options clarifiées, il leur est proposé de poursuivre des travaux sur un ou plusieurs projets de territoire, de réfléchir à un calendrier des rapprochements administratifs des communes incluses dans le périmètre d'étude et d'approfondir les conditions de faisabilité des scénarios retenus. Enfin, cette étude suggère d'explorer d'autres pistes de coopération entre les communes, à l'échelle de l'agglomération notamment.

#### **5. Etude et scénario de la Paroisse politique + Enges: accent sur le projet de territoire**

Bien que traité dans les deux études stratégiques précitées, le scénario la Paroisse politique + Enges fait à nouveau l'objet d'une analyse stratégique. Souhaitant examiner de manière plus fine sa pertinence, les communes d'Hauterive, de Saint-Blaise, de La Tène et d'Enges commandent à l'association RUN une étude complémentaire exclusivement axée sur ce scénario. Cet approfondissement trouve ancrage dans les éléments des études stratégiques précédentes. Les analyses des points 3 et 4 du présent rapport portant sur le scénario Paroisse politique + Enges demeurent pleinement valables.

Cette étude complémentaire du scénario Paroisse politique + Enges met l'accent sur les éléments d'un projet de société qui pourrait servir de base à une fusion. Ce projet a comme objectif de préserver et renforcer la qualité de vie sur la base d'un aménagement du territoire concerté, d'améliorer les transports publics là où c'est nécessaire, de valoriser les complémentarités des villages pour l'habitat, le tourisme et l'emploi, de créer un pôle culturel, touristique et sportif, de mettre en valeur la vie associative, de permettre la professionnalisation des autorités et d'assurer une meilleure assise financière.

Le résultat de l'analyse des forces, des faiblesses, des opportunités et des risques est identique à celle figurant dans les autres études pour ce scénario ; statut de ville, considération extérieure différente, crédibilité facilitant sa réalisation, nouvelle dynamique pour la région, meilleure défense des intérêts avec la professionnalisation des autorités, possibilité de fusionner ultérieurement avec

d'autres communes. Toutefois, selon les fusions à venir d'autres communes, le positionnement sur l'échiquier cantonal ne sera pas amélioré, la taille de la nouvelle commune peut s'avérer insuffisante, et une « fatigue » politique pour réengager un nouveau processus de fusion vers le Grand Entre-deux-Lacs ou le Nouveau Neuchâtel apparaît.

## **6. Démarches communes**

### **6.1 Engagement réciproque des conseils communaux sur la transmission des informations**

Conscientes de l'interdépendance des quatre communes dans le choix des scénarios, les conseils communaux prennent tout d'abord l'engagement de s'informer mutuellement de leur prise de décision et de leur ordre de préférence d'ici à fin octobre 2012. Ainsi, à l'automne 2012, ils informent leur conseil général sur l'état d'avancement des travaux et lui communiquent le résultat des premières discussions qui ont eu lieu entre les quatre communes.

Les quatre collectivités partagent la même option: sont retenus pour des réflexions ultérieures les scénarios Grand Entre-deux-Lacs, du Nouveau Neuchâtel et de la Paroisse Politique + Enges. Seul est écarté le statu quo car la situation institutionnelle actuelle est jugée sans avenir. Aucun ordre de préférence n'est cependant arrêté parmi les trois scénarios précités.

### **6.2 Recherche d'une position commune**

A compter de l'automne 2012 et jusqu'au printemps 2013, les conseils communaux s'engagent dans une réflexion ambitieuse et porteuse: celle d'aboutir à une position commune aux quatre collectivités sur le choix du scénario privilégié sur les trois qui les réunissent (Grand-Entre-deux-Lacs, Nouveau Neuchâtel, Paroisse Politique + Enges). La démarche retenue est la suivante: chaque commune prépare son analyse politique, et intègre, selon des modalités qu'elle définit elle-même, sa commission de fusion. A intervalles réguliers, un groupe de pilotage composé de deux membres des conseillers communaux se réunit pour faire le point et échanger les réflexions menées au sein des quatre communes. .

Pour les appuyer, ils sollicitent à nouveau l'Association RUN. Cette association est chargée d'accompagner le processus et d'y apporter une vision externe. Elle participe à certaines séances des exécutifs et des commissions, sans interférer dans les processus politiques et les décisions qui y sont prises

Ce procédé donne satisfaction: chaque commune poursuit sa réflexion au rythme souhaité. Le groupe de pilotage se réunit à quatre reprises. Afin de laisser une large place au processus démocratique et favoriser l'émergence d'une position commune, les commissions de fusion sont

réunies le 18 février 2013. Les échanges y sont constructifs: le statu quo et les trois scénarios, sont débattus. Ces discussions alimentent avantageusement les réflexions qui sont menées ultérieurement au sein des communes de cette manière, les collectivités locales sont à même de tirer les dernières conclusions de leur analyse politique et donner les orientations aux autorités politiques de leur commune.