

Bases pour la décision de principe quant à la reconduction de la CTA

**Rapport du Groupe de travail technique tripartite (GTT)
avec recommandations et propositions de la CTA du 25 juin 2010**

à l'attention des membres de la CTA

Sekretariat: Konferenz der Kantonsregierungen
Secrétariat: Conférence des gouvernements cantonaux

Haus der Kantone
Speichergasse 6
Postfach 444 T 031 320 30 00 info@tak-cta.ch
3000 Bern 7 F 031 320 30 20 www.tak-cta.ch

Contenu

1.	Introduction	1
2.	Politique des agglomérations et création de la CTA	2
2.1	Activités en politique des agglomérations au niveau fédéral	2
2.2	Activités en politique des agglomérations au niveau cantonal	3
2.3	Activités en politique des agglomérations au niveau communal et régional	4
2.4	Création de la CTA	5
3.	Objectifs et organisation	5
3.1	Objectifs	5
3.2	Organisation	6
4.	Activités	9
4.1	Points forts	9
4.2	Information et coordination	14
5.	Appréciation	15
5.1	Objectif visé	15
5.2	Organisation	17
5.3	Bilan global	18
6.	Avenir de la CTA	19
6.1	Orientation	19
6.2	Organisation	21
6.3	Bases légales	24
7.	Suite des opérations	24
8.	Propositions	24
	Annexe 1 (Convention sur la CTA)	25
	Annexe 2 (Fiches documentaires concernant 4.1)	30

1. Introduction

En février 2001, le Conseil fédéral, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), l'Union des villes suisses (UVS) et l'Association des communes suisses (ACS) créaient la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA). La base juridique de la CTA est une convention du 20 février 2001 conclue entre ses membres. Depuis, la CTA s'est imposée en tant que plateforme politique pour la collaboration verticale entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes. Par ses travaux, elle a contribué au développement d'une politique suisse des agglomérations.

Conformément à cette convention, la CTA revêt tout d'abord un caractère de projet et doit être institutionnalisée si elle fait ses preuves. A l'issue d'une première phase de projet de quatre ans, les membres de la CTA ont tiré un premier bilan positif en juin 2005 et décidé de reconduire la CTA jusqu'en 2009 et de procéder alors à une nouvelle évaluation. En octobre 2008, les membres de la CTA ont décidé de prolonger la deuxième phase du projet jusqu'en 2011 afin de faire concorder le moment de la décision sur l'avenir de la CTA avec l'évaluation de la politique des agglomérations de la Confédération prévue pour 2010/2011.

Dans ce contexte, la CTA a chargé, le 16 novembre 2009, le groupe de travail technique tripartite (GTT) d'élaborer des bases en vue d'une décision de principe concernant la reconduction de la CTA au-delà de 2011. Dans ce sens, le présent rapport du GTT comprend pour l'essentiel deux parties. Une première partie retrace la création de la CTA et son contexte (ch. 2) et apprécie les objectifs, l'organisation et les travaux accomplis jusqu'à présent par la CTA (ch. 3 à 5). La seconde partie traite des variantes proposées concernant l'orientation future et l'organisation de la CTA (ch. 6).

Sur la base du rapport du GTT, la CTA du 25 juin 2010 a adopté à l'attention de ses membres (Conseil fédéral, CdC, UVS et ACS) des recommandations (ch. 6.1.4 et 6.2.4) ainsi que des propositions concrètes (ch. 8) concernant l'avenir de la CTA. Conformément à la suite de la procédure proposée (ch. 7), les membres de la CTA sont invités à débattre au sein de leurs organes compétents des recommandations et propositions mentionnées et à déterminer leur position à ce sujet si possible d'ici à fin 2010. Si nécessaire, les membres de la CTA mèneront ensuite des négociations concernant l'orientation future et l'organisation de la conférence.

L'objectif est que les membres de la CTA puissent arrêter une position définitive d'ici fin 2011 et convenir ensemble de la reconduction de la conférence – éventuellement sur une base légale modifiée. Parallèlement au processus décisionnel sur l'avenir de la CTA qui se déroulera au sein de chacun des membres de la CTA, le GTT préparera, conformément à son mandat, une proposition concernant le programme de travail de la CTA à partir de 2012. Quant à l'attribution du mandat, y c. le financement, il sera établi par les membres de la conférence quand la décision définitive au sujet de la reconduction de la CTA aura été arrêtée.

2. Politique des agglomérations et création de la CTA

2.1 Activités en politique des agglomérations au niveau fédéral

Au milieu des années 90, la Confédération reconnaît la nécessité d'agir au niveau des agglomérations et relève dans ses "Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse"¹ et dans son "Message sur la nouvelle orientation de la politique régionale"² l'importance des villes et des agglomérations pour le développement sociétal et économique de la Suisse. Le "Rapport sur les centres urbains"³ de 1999 aborde concrètement les problèmes spécifiques à l'espace urbain et relève pour la première fois que les villes et les communes ne peuvent pas régler seules ces problèmes et que les trois niveaux institutionnels doivent en conséquence procéder de manière concertée. L'article 50 de la nouvelle Constitution fédérale oblige la Confédération à tenir compte de la situation particulière des villes et des agglomérations. Fin 2001, la Confédération formule pour la première fois des objectifs et des stratégies pour le développement d'une politique suisse des agglomérations.⁴

Instruments de mise en œuvre centraux dans ce cadre, le projet-modèle et le projet d'agglomération visent à promouvoir la collaboration au sein des agglomérations. Le projet d'agglomération est destiné à permettre aux acteurs communaux et cantonaux d'une agglomération de déterminer le besoin d'agir au niveau régional, d'ébaucher une stratégie de développement globale et d'engager les ressources adéquates. Le projet-modèle encourage des activités de coopération dans les agglomérations. Mais le soutien financier de la Confédération reste en l'occurrence plutôt modeste, le conseil spécialisé et l'échange d'expériences étant prioritaires.

Le développement des infrastructures de transport en agglomération bénéficie d'une incitation financière plus soutenue de la part de la Confédération. Tout cofinancement est subordonné à la condition que l'agglomération institue un organisme responsable et qu'elle dépose un projet d'agglomération qui prouve la coordination réciproque entre transports et urbanisation. Ceci explique que la grande majorité des projets d'agglomération se concentre sur les domaines transports et urbanisation. D'une part, c'est là qu'il est le plus urgent d'agir et, d'autre part, la perspective d'une participation financière de la Confédération au trafic d'agglomération constitue une incitation majeure. La base constitutionnelle de cet engagement de la Confédération est née de l'adoption de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre Confédération et cantons (RPT). Le financement de la part fédérale est assuré via le fonds d'infrastructure.

Aux fins de répondre de façon adéquate aux enjeux complexes de l'urbanisme, la Confédération a lancé un projet pilote interdépartemental "Projets urbains", soutenu par l'ODM, l'OFL, la CFM, le SLR, l'OFSPPO et l'ARE. Entre 2008 et 2011, onze projets bénéficient d'un soutien dans plusieurs communes. Ces projets allient, en fonction des besoins et des contextes en présence, des méthodes et des mesures relevant de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire, de la politique sociale, de la politique du logement, de la politique environnementale et de la politique économique.

Mise à part cette évolution positive en rapport avec les projets urbains, l'idée de relier la politique des agglomérations de la Confédération avec d'autres secteurs politiques a buté jusqu'ici contre des intérêts concurrents. Ainsi, dans la procédure de consultation sur la Nouvelle politique régionale (NPR), la politique ré-

¹ Office fédéral du développement territorial (1996): Rapport sur les grandes lignes de l'organisation du territoire suisse.

² Conseil fédéral (1996): Message sur la nouvelle orientation de la politique régionale.

³ Secrétariat d'Etat à l'économie et Office fédéral du développement du territoire (1999): Rapport sur les centres urbains.

⁴ Conseil fédéral (2001): Politique des agglomérations de la Confédération.

gionale urbaine, qui prévoyait notamment d'inscrire les projets-modèles dans la loi, a été intégralement biffée du projet. Dans le rapport intermédiaire 2006 sur la Politique des agglomérations de la Confédération, l'ARE et le SECO ont défini comme point fort du développement de la politique des agglomérations au niveau fédéral l'amélioration du lien entre politique des agglomérations, politique de l'espace rural et Nouvelle politique régionale.⁵

L'évaluation en cours de la politique des agglomérations de la Confédération porte également sur la collaboration tripartite dans le cadre de la CTA. Une collaboration que les évaluateurs externes mandatés à ce propos (CEAT, Ernst Basler + Partner AG, INFRAS) qualifient de très utile pour le développement et la mise en œuvre de la politique des agglomérations de la Confédération. Raison pour laquelle les évaluateurs recommandent de poursuivre le renforcement de la collaboration tripartite dans le cadre de la CTA.

2.2 Activités en politique des agglomérations au niveau cantonal

Plusieurs cantons ont lancé des projets dans le domaine de la politique des agglomérations déjà avant le déploiement d'activités correspondantes au niveau fédéral ou la création de la CTA. Ce n'est qu'ultérieurement, après instauration d'une politique d'agglomération cantonale, que ces activités ont été mises en lien avec les initiatives au niveau fédéral ou avec la CTA:

- Ainsi, dans le *canton du Tessin*, la mise en place d'une politique d'agglomération remonte aux années 90. Il s'agissait d'une part de réformer la politique des transports afin de rallier les communes à la stratégie cantonale dans ce domaine. A ce titre, on a créé des commissions régionales des transports comme organes de liaison entre canton et communes. D'autre part, un programme de fusion de communes a été lancé en 1998. Ce programme s'adressait certes principalement aux régions rurales, mais il a déployé une certaine dynamique propre qui a touché également les zones urbaines. Aussi, avec le projet Nuova Lugano, la fusion de communes est-elle passée au rang d'option en politique des agglomérations. Ces deux voies de développement, la création de commissions des transports et la fusion de communes, ont été tracées relativement indépendamment des activités au niveau fédéral.
- Dans le *canton de Berne* également, la politique des agglomérations actuelle trouve ses origines dans les années 90, à une époque où il devenait évident que le développement des centres urbains et des agglomérations était décisif pour l'avenir du canton. Dans ce contexte, on a entrepris une réforme du système de répartition des tâches et de péréquation financière, une réforme du système des communes et finalement une révision du plan directeur cantonal. La politique bernoise des agglomérations – la Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale ou SARC – est en soi une mesure de mise en œuvre du plan directeur. L'élaboration de cette politique a été soutenue par la Confédération à titre de projet-modèle.
- Dans le *canton de Neuchâtel*, la politique des agglomérations est également antérieure aux activités fédérales dans ce domaine. Pressé par la mauvaise conjoncture économique de la fin des années 90, le canton a mis au point une stratégie de développement globale qui visait principalement à améliorer le réseautage entre les villes du canton. L'élaboration de cette politique des agglomérations, conçue sous le titre Réseau urbain neuchâtelois (RUN), a aussi ensuite obtenu le soutien de la Confédération, ce qui lui a encore conféré une dynamique supplémentaire.
- Dans le *canton de Fribourg*, la loi sur les agglomérations du 1^{er} janvier 1997 est un projet à caractère fortement institutionnel. La loi sur les agglomérations du canton de Fribourg règle les procédures et les conditions générales pour créer une agglomération. Sur cette base, une assemblée

⁵ Office fédéral du développement territorial et Secrétariat d'Etat à l'économie (2006). Politique des agglomérations de la Confédération. Rapport intermédiaire 2006.

constituante a mis au point des statuts réglant les modalités, la répartition des tâches et le financement de l'agglomération de Fribourg. Ces travaux ont bénéficié d'un soutien dans le cadre d'un projet-modèle. L'acceptation des statuts par le peuple en juin 2008 a donné le feu vert à la création de l'agglomération de Fribourg.

Dans la plupart des cantons, les activités en politique des agglomérations n'ont démarré qu'après le lancement de la politique des agglomérations de la Confédération ou la création de la CTA. Par la suite, presque tous les cantons ont abordé d'une façon ou d'une autre la politique des agglomérations, avec toutefois une très grande disparité concernant son étendue et ses thématiques. La plupart des cantons se sont concentrés jusqu'à aujourd'hui sur la thématique Transports et urbanisation. Peu de cantons seulement ont analysé systématiquement le besoin d'action et ses options pour mettre en place sur cette base une politique des agglomérations élargie portant aussi sur les champs d'action intégration des étrangers, éducation, santé, jeunesse, culture, sécurité, social, sport, tourisme ou économie.

2.3 Activités en politique des agglomérations au niveau communal et régional

Le soutien apporté par le niveau communal est important pour réussir une politique des agglomérations réussie. Il n'est pratiquement pas envisageable de mettre en œuvre des projets dans ce domaine contre la volonté d'une majorité des communes concernées. Les conférences régionales mises en place dans le *canton de Berne* constituent un bon exemple d'interaction réussie entre niveaux cantonal et communal. Le canton a instauré en étroite coopération avec les régions les bases juridiques requises pour la collaboration intercommunale au sein de six *conférences régionales* avec délégation de certaines compétences à ces dernières. Ce cadre permet de simplifier la collaboration des communes sur certaines questions régionales et de rendre cette dernière plus contraignante et plus démocratique.

Dans plusieurs agglomérations de Suisse, les communes ont été les premières à donner des impulsions aux activités en politique des agglomérations. Ceci a été tout particulièrement le cas dans des agglomérations de petite et moyenne importance:

- En Valais, les conseillers communaux et municipaux de Brig-Glis, Naters et Viège ont décidé en avril 2005 de renforcer leur collaboration dans le cadre d'une politique commune d'agglomération et créé à cet effet l'*agglomération Brigue-Viège-Naters*. Par le biais d'une convention, ils entendent encourager la collaboration communale et renforcer leur positionnement commun tant vers l'intérieur que vers l'extérieur. Comparée à d'autres agglomérations, la collaboration ainsi instituée est relativement étendue (portant p. ex. sur les secteurs tourisme, éducation, social, santé et sport).
- Dans l'*agglomération de Frauenfeld*, l'initiative en matière de politique d'agglomération a émané du groupe d'aménagement régionale Frauenfeld, un organisme créé en 1995 et comptant 16 communes. En collaboration avec le service d'aménagement du territoire du canton de Thurgovie, le groupe a élaboré en 2004 le projet d'agglomération Frauenfeld ainsi qu'une stratégie en vue d'un renforcement différencié de l'espace rural. Ceci a permis de répondre aux craintes des communes rurales de voir les campagnes négligées suite au renforcement de la politique d'agglomération.
- L'*agglomération de Delémont* présente avec la "Zone d'activités régionale de Delémont (ZARD)" un autre exemple d'activité en politique d'agglomération dont l'impulsion est tout d'abord venue du niveau communal. Le projet encouragé au titre de projet-modèle et regroupant les communes de Delémont, Courroux, Vicques et Courrendlin vise l'implantation d'une nouvelle zone d'activités commune dans la région. Les communes associées ont élaboré dans ce contexte un système de compensation financière incluant tant les coûts d'infrastructure et de promotion que les recettes fiscales. Cette coopération a été à la base d'une coopération plus large, englobant l'ensemble de l'agglomération (p. ex. élaboration d'un projet d'agglomération) et de la création de structures institutionnelles se fondant sur une nouvelle base légale cantonale.

- Un autre exemple intéressant de projet ayant vu le jour à l'instigation du niveau communal est le développement de la *Conférence métropolitaine* de Zurich. Les villes de Zurich et de Winterthur ont été les premières à déployer des efforts dans ce sens, aux côtés de l'association des présidents de commune du canton de Zurich. Le soutien apporté par le canton a néanmoins été décisif, le périmètre de l'aire métropolitaine de Zurich englobant plusieurs cantons et requérant de ce fait une collaboration non seulement intercommunale mais surtout intercantonale. L'Association Zone métropolitaine de Zurich, créée le 3 juillet 2009, constitue l'organisme responsable de la Conférence métropolitaine de Zurich. A part les 8 cantons concernés, les membres fondateurs comprennent aussi quelque 65 villes et communes de ces cantons.

Outre les formes de collaboration intercommunale et régionales présentées, les activités en politique des agglomérations ont également débouché sur le lancement de fusions de communes dans certaines agglomérations. Alors que les fusions de communes ont constitué pendant longtemps un thème qui concerne surtout les communes rurales périphériques, les fusions de communes de *Nuova Lugano*, *Rapperswil-Jona* et *Luzern-Littau* sont, à nouveau, des projets de fusion récemment mis en œuvre dans l'espace urbain.

2.4 Création de la CTA

L'idée de la CTA remonte aux travaux de la *Communauté de travail Cantons – Villes – Agglomérations (CT CVA)*. Cette communauté de travail, fondée en mars 1998 par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et l'Union des villes suisses (UVS) pour élaborer des pistes de solution ciblées sur les problèmes particuliers des villes et des agglomérations, peut jusqu'à un certain point être considérée comme l'ancêtre de la CTA. Vu l'aggravation de la problématique des villes et des agglomérations, la CT CVA, dont le rapport de juin 1999 constitue une étape importante vers une politique commune des agglomérations, a mis en évidence un besoin d'agir dans nombre de domaines politiques. Elle a notamment reconnu que les villes-centres et les communes d'agglomération se voyaient de plus en plus confrontées, en raison de leur développement économique et social, à des problèmes complexes qu'elles n'étaient plus en mesure de résoudre par elles-mêmes.

Dans la mesure où les problèmes des villes et des agglomérations ne s'arrêtent pas aux frontières communales et cantonales et qu'ils concernent très souvent en même temps les compétences de la Confédération, des cantons et des communes (p. ex. politique en matière de drogues ou des transports), les instruments d'alors s'avéraient de plus en plus inadéquats. Pour cette raison, la CT CVA a postulé entre autres un renforcement de la collaboration verticale entre la Confédération, les cantons ainsi que les villes-centres et les communes d'agglomération. La CdC a fait sienne cette revendication et proposé au Conseil fédéral et aux organisations faïtières des villes et des communes de créer la CTA. Les deux associations communales regroupent les villes-centres ainsi que plus de 70% des communes d'agglomération. L'accord de principe de tous les partenaires étant acquis en février 2000, une organisation de projet tripartite a préparé la CTA. Le 20 février 2001 a eu lieu la séance constitutive, lors de laquelle la Convention sur la CTA a été signée et le premier programme de travail adopté en commun.

3. Objectifs et organisation

3.1 Objectifs

La CTA est une plate-forme qui réunit la Confédération, les cantons ainsi que les villes et les communes et qui a pour but de favoriser la collaboration verticale et le développement d'une politique concertée des agglomérations. Au centre se trouvent l'échange d'informations ainsi que le développement de propositions visant à renforcer la collaboration dans les agglomérations et la résolution de problèmes spécifiques aux agglomérations dans des secteurs politiques pertinents. Il s'agit aussi dans ce cadre de mettre en évidence les conséquences possibles sur les régions hors des agglomérations.

3.2 Organisation

3.2.1 Plénum

Les membres responsables de la CTA sont la Confédération, les cantons ainsi que les villes centres et les communes d'agglomération. Le plénum se compose de représentants politiques émanant de ces organismes responsables. Chaque membre responsable a droit à huit sièges, les villes-centres et les communes d'agglomération se répartissant ensemble les huit sièges réservés au niveau communal. La présidence revient à la CdC. Si le Conseil fédéral prend part aux séances, il lui revient la co-présidence.

Au niveau fédéral, c'est le Conseil fédéral qui est compétent pour la CTA. En règle générale, il se fait représenter par la chancelière de la Confédération⁶, l'Office du développement territorial (ARE), le Secrétariat d'état à l'économie (SECO) et l'Office fédéral de la justice (OFJ). D'autres offices fédéraux y siègent en fonction des thèmes à l'ordre du jour, p. ex. l'Office fédéral des migrations (ODM) pour les questions de politique des étrangers et d'intégration ou l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) pour les questions de politique sociale. Les cantons sont représentés par la CdC, les villes-centres et les communes d'agglomération le sont par l'UVS et l'ACS.

La CTA siège en règle générale deux fois par année, et chaque membre responsable peut demander que des affaires y soient traitées. La CTA évalue le besoin d'action tripartite dans chaque domaine concerné en développant en plénum une vision du problème commune et en définissant des points forts thématiques. Pour l'examen de ces thèmes, la CTA met en place des groupes de travail tripartites (cf. ch. 3.2.3) et donne mandat à des expert-e-s externes d'élaborer des bases de décision à l'attention du plénum. Les discussions en plénum sont principalement consacrées à l'évaluation politique de thématiques particulières. A cet égard, la CTA s'efforce de trouver une position consensuelle.

La CTA tente en premier lieu d'initier des processus politiques: à cet effet, la CTA esquisse des modèles, formule des prises de position et des recommandations et donne des conseils pratiques concernant les modalités concrètes de mise en œuvre ("good practice"). Pour chaque membre de la CTA, la possibilité est garantie de pouvoir émettre en tout temps des prises de position et des recommandations dans son propre domaine de compétence. Par ailleurs, la CTA joue le rôle de plateforme tripartite d'information et de coordination: les membres s'informent réciproquement des développements et projets en cours dans leurs domaines de compétence respectifs, dans la mesure où ceux-ci ont des incidences sur les espaces d'agglomération. Ceci permet aux différents membres d'établir à temps de premières estimations et de requérir les avis des autres membres.

3.2.2 Comité des présidents de délégation

Les présidents de délégations constituent un comité chargé de préparer les séances de la CTA. Chaque membre a droit à un siège au sein de ce comité, étant entendu que les associations de communes sont libres de déléguer un membre de l'UVS ou de l'ACS. La présidence du comité revient au/à la président-e CTA. Pendant la première phase de projet (2001-2005), l'apurement des divergences éventuelles entre les membres de la CTA avait déjà lieu avant les séances plénières dans le cadre de ce comité, ce qui rendait souvent inutile toute discussion politique approfondie en plénum.

Lors de la décision quant à la reconduction de la phase de projet, en juin 2005, il a été décidé de veiller à ce que la discussion politique soit à l'avenir davantage menée au plénum, et non plus déjà au sein du Comité de la CTA. Par la suite, faute de besoin, le Comité n'a plus tenu de séance. La préparation des séances CTA s'est par conséquent limitée au niveau technique, d'entente avec la présidence CTA.

⁶ La représentation par la chancelière de la Confédération n'est pas stipulée explicitement dans la Convention sur la CTA. En vue de la séance constitutive, le Conseil fédéral a décidé que la chancelière de la Confédération participerait à toutes les séances aux fins de garantir la coordination interne de la Confédération dans les différents départements ainsi qu'une certaine constance.

3.2.3 Groupes de travail techniques tripartites

La CTA a constitué des groupes de travail tripartites chargés de mandats techniques:

- Le *Groupe de travail technique tripartite (GTT)* se compose de 15 membres au maximum, chaque niveau étatique disposant de cinq sièges. Le président est choisi parmi le cercle des membres de la délégation cantonale. Y siègent en tant que représentants de la Confédération les collaborateurs des offices qui, en général, représentent aussi le Conseil fédéral au sein de la CTA (ARE, SECO et OFJ). Les représentants cantonaux sont habituellement des collaborateurs proches de la délégation cantonale. La représentation des associations de communes est assurée par leurs secrétariats. Le secrétariat de la CTA (cf. ch. 3.2.5) participe aux séances du GTT dont il assume aussi la gestion. Le GTT est chargé des travaux de préparation et de suivi des séances de la CTA ainsi que de la coordination générale.
- Le *Groupe de travail technique tripartite (GTT) Politique des étrangers et d'intégration* a été spécialement institué pour le traitement des thèmes liés à la migration. Y participent, pour la Confédération, des représentants de l'ODM et de la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM). Du côté des cantons, le GTT regroupe des collaborateurs des secrétariats généraux CDIP, CDS, CCDJP et CDAS ainsi que d'un office cantonal compétent en matière de migration et un délégué cantonal à l'intégration. L'UVS est représentée par deux délégués communaux à l'intégration tandis que, pour l'ACS, une collaboratrice du secrétariat participe aux séances. Depuis 2003, la CdC (auparavant CCDJP) assume la présidence du GTT, dont elle gère en même temps le secrétariat.
- Le *Groupe de travail technique tripartite (GTT) Politique sociale* a été mis sur pied lors de la création de la CTA pour traiter des questions de politique sociale. La CDAS occupait la présidence de ce GTT et en gérait le secrétariat; y ont également siégé deux représentants de l'OFAS, trois représentants des villes ainsi qu'un représentant de l'ACS. Le niveau cantonal était représenté, outre la présidence, par deux collaborateurs des offices cantonaux des affaires sociales. Le GTT Politique sociale a été dissous à la fin des travaux sur le rapport BASS "Mesures pour un soutien ciblé aux familles à faibles revenus" (cf. ch. 4.1.3).

3.2.4 Rapports avec les conférences intercantionales des directeurs

Vers la fin de la première phase de projet, la question se posait avec acuité de savoir comment la CTA devait se positionner par rapport aux conférences intercantionales des directeurs. Au début du projet, on partait de l'idée que les conférences des directeurs se chargeraient en priorité de thèmes en lien avec leurs domaines de compétence et qu'elles les traiteraient à l'attention de la CTA. Ceci s'est cependant avéré difficile, du fait du surcroît de travail engendré et du travail de persuasion, souvent important, à réaliser de la part du secrétariat CTA.

Dans ce contexte, le programme de travail CTA 2005 – 2009 a tenté de clarifier ces interfaces: dès lors, la CTA s'est concentrée sur des thèmes transsectoriels à proprement parler, définissant comme points forts l'aménagement du territoire et le transport d'agglomération, la collaboration institutionnelle dans les agglomérations, la coordination entre politique des agglomérations et politique de l'espace rural, le renforcement de la compétitivité internationale des agglomérations et la politique des étrangers et d'intégration.

Cette délimitation a cependant eu pour corollaire que la collaboration partenariale tripartite au sens de la CTA n'a plus été pratiquée dans certaines politiques sectorielles – p. ex. en politique sociale, culturelle et de sécurité, domaines pourtant d'importance majeure pour les agglomérations.

3.2.5 Secrétariat

Le secrétariat de la CTA est géré par la CdC, à savoir le Secrétariat CdC. Le Service des affaires intérieures/coordination est le service compétent. Le secrétariat agit sur instruction de la présidence CTA et du GTT. Les tâches du secrétariat peuvent se résumer comme suit:

- préparation et suivi des séances de la CTA et du GTT (ordres du jour des séances, invitations, papiers de proposition en allemand et en français, gestion de l'extranet, tenue du procès-verbal) et mise en œuvre des décisions de la CTA;
- mise au point et évaluation d'appels d'offres pour les mandats externes et suivi des projets CTA donnés en mandat (travaux d'organisation, rédaction et aussi, en partie, concernant le contenu; cf. ch. 4.1 et annexe 2);
- tâches de direction de projet ainsi que travaux scientifiques pour certains projets CTA (cf. ch. 4.1 et annexe 2);
- relations publiques (mise au point de communiqués de presse, conférences de presse ainsi que gestion du site internet de la CTA);
- préparation de l'organisation et du contenu de conférences nationales et de séminaires en lien avec des thèmes de la CTA.

Par ailleurs, le secrétariat a assumé ces dernières années, en lieu et place de mandats externes, des tâches de direction de projet et des travaux scientifiques dans le cadre des projets suivants (cf. ch. 4.1 et annexe 2):

- Renforcement de la compétitivité internationale de la Suisse;
- Entraves juridiques à l'intégration des étrangers: exploration et pistes d'action;
- Mise en œuvre du mandat d'information selon art. 56 LEtr;
- Avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers.

3.2.6 Ressources

Projets

Les dépenses pour des projets de la CTA (p. ex. mandats externes, publications, traductions externes) sont prises en charge par les membres de la CTA, conformément à la clé de répartition inscrite dans la convention, selon laquelle les coûts sont assumés par la Confédération à raison de 30%; CdC: 40% ; UVS et AdCS: chacune 15%. Une récapitulation des coûts occasionnés par les projets réalisés jusqu'ici ainsi que des coûts budgétés pour les projets en cours fait état pour les années 2001 à 2010 d'un montant total de l'ordre de CHF 990'000.- (cf. ch. 4.1 et annexe 2).⁷

A de rares exceptions près, la traduction en français des rapports de projet a été assurée par le secrétariat de la CTA, à savoir le Service linguistique de la CdC. Les frais de traduction pour les rapports de la CTA s'élèvent au total à près de CHF 140'000.- pour les années 2001 à 2010 (cf. ch. 4.1 et annexe 2)⁸. La CdC n'a jamais imputé ces coûts à ses partenaires. Pour le projet en cours "Financement et compensation des charges dans les agglomérations", des montants ont été inscrits pour la première fois au budget commun de la CTA pour financer la traduction du rapport.

⁷ Ne sont pas pris en compte les coûts pour les mandats externes en lien avec la mise en place et la gestion du site internet de la CTA ainsi que l'évaluation de la première phase de projet de la CTA en 2005.

⁸ Le calcul des frais de traduction se base sur le nombre de signes que comportent les textes. Le tarif fixé est le suivant: CHF 4.10 la ligne de 55 signes. Ce tarif inclut la révision des traductions.

Secrétariat

Tout comme les frais de traduction dans leur ensemble, les ressources en personnel du secrétariat de la CTA ont été entièrement à la charge de la CdC. Le Bureau de la CdC a décidé à sa séance du 3 mai 2001 d'allouer au secrétariat CdC 50% en équivalent plein temps pour ce domaine de tâches. L'expérience a cependant montré que la gestion du secrétariat de la CTA demande nettement plus de ressources en personnel.

Pour l'élaboration des Bases pour la décision de principe quant à la reconduction de la CTA, présentées ici, le secrétariat a établi, à titre d'exemple, un relevé systématique du volume de travail engendré par les tâches énumérées au ch. 3.2.5 sur les dix derniers mois (août 2009 à mai 2010) et l'a extrapolé à tout l'exercice. L'objectif était d'obtenir à l'attention de la CTA une évaluation la plus réaliste possible des dépenses occasionnées.

Sur la base des relevés et calculs correspondants, il faut partir d'un besoin en personnel de l'ordre de 150% par année. En prenant en compte les coûts complets (salaires, charges salariales et frais d'infrastructure), le besoin en personnel du secrétariat se situe dans le cadre actuel de CHF 320'000 par an.

Dans le cas où le secrétariat s'acquitte, en lieu et place de mandats externes, de tâches de direction de projet ainsi que de travaux scientifiques dans le cadre de certains projets supplémentaires, il peut en résulter ponctuellement un surcroît de travail équivalent à un poste de 80-100%.

4. Activités

4.1 Points forts

Dans le passé, la CTA a toujours défini les points forts de son activité dans le cadre d'un programme de travail s'étendant sur plusieurs années. Il s'agissait en premier lieu de projets portant sur le renforcement institutionnel des agglomérations. Pendant sa phase constitutive, la CTA a abordé des questions de principe ayant trait à la collaboration tripartite avant de formuler, dans un second temps, des réflexions et propositions ciblées concernant la collaboration verticale et horizontale dans les agglomérations (ch. 4.1.1). La CTA a abordé dans divers projets des questions d'orientation stratégique et de contenu de la politique des agglomérations (ch. 4.1.2). Pour certaines politiques sectorielles, les zones d'agglomération font souvent face à des défis tout à fait spécifiques. La CTA s'est notamment occupée de politique des étrangers et d'intégration en thématisant également des problématiques relevant de la politique sociale (ch. 4.1.3).

4.1.1 Renforcement institutionnel des agglomérations

Lignes directrices de la Confédération pour la mise en œuvre de l'art. 50 al. 2 et 3 Cst.

L'art. 50 al. 2 et 3 Cst. contraint la Confédération à tenir compte, dans ses activités, de la situation particulière des villes et des agglomérations. Pour préciser la portée de cette disposition et pour en assurer la mise en œuvre par l'administration au quotidien, la Confédération a décidé d'élaborer des lignes directrices internes pour l'administration fédérale. En novembre 2001, une première version a été transmise au Conseil fédéral qui a chargé l'OFJ de débattre de ces directives avec les cantons, les villes et les communes dans le cadre de la CTA et de les retravailler au besoin. Ces travaux ont permis d'obtenir une version consolidée des lignes directrices, approuvée par les délégations des cantons et des communes lors de la CTA de juin 2002.

Le point contesté était avant tout la gestion des contacts directs entre Confédération et villes/communes. A ce propos, les lignes directrices prescrivent désormais que des contacts directs Confédération - villes/communes peuvent en principe avoir lieu dans un cadre tripartite Confédération, cantons, villes et communes. Des contacts directs "bilatéraux" Confédération - villes/communes ont en revanche un carac-

tère exceptionnel et doivent faire l'objet d'une information aux cantons. Le Conseil fédéral a adopté définitivement en octobre 2002 les lignes directrices telles que révisées par la CTA. Les membres de la CTA s'étaient ainsi mis d'accord sur des principes de collaboration tripartite qui jetaient des bases pour les travaux subséquents sur le renforcement institutionnel des agglomérations.

Collaboration institutionnelle dans les agglomérations

La collaboration partenariale au niveau vertical et horizontal constitue, de l'avis de la CTA, une condition sine qua non d'une politique des agglomérations réussie. Les problèmes existants avaient certes déjà suscité une collaboration accrue dans diverses agglomérations mais cette collaboration intervenait encore beaucoup trop souvent de manière ponctuelle et sans coordination. Il en résulte des responsabilités mal définies, un processus décisionnel lourd et un ancrage démocratique insuffisant. La compétitivité économique ainsi que la qualité de vie ne sont garanties à long terme que si la collaboration dans les agglomérations est renforcée. Pour ce faire, il faut des structures adéquates. C'est pourquoi, dès sa création, la CTA a axé ses travaux sur la conception de ces structures.

Sur la base d'un rapport d'expert correspondant, la CTA a adopté en juin 2004⁹ une première série de recommandations visant à renforcer la collaboration horizontale et verticale dans les agglomérations: des structures régionales aussi simples que possible doivent réunir les organisations existantes, souvent nombreuses, et clarifier les interfaces. Le Conseil d'agglomération est le cœur politique du modèle de la CTA. Il se compose des présidents des communes de l'agglomération et prend des décisions stratégiques qui sont contraignantes pour toutes les communes d'agglomération. Le traitement et la coordination des différents domaines politiques concernés (p. ex. transport, aménagement du territoire, culture) se font au sein de commissions composées de représentants des communes et, au besoin, du canton et d'autres acteurs. Le peuple peut également intervenir grâce au droit d'initiative et de référendum. Des possibilités de participation peuvent être accordées aux parlements communaux par le biais de l'initiative et du référendum administratifs.

Pour les agglomérations intracantoniales, le modèle CTA montre comment concevoir la collaboration intercommunale dans les agglomérations de manière efficace, contraignante et démocratique, pour la renforcer. La situation est cependant bien plus complexe dans les agglomérations transcantoniales: aux questions intercommunales s'ajoutent des problèmes au niveau des relations intercantoniales, p. ex. les différents régimes de compétence. Dans un second rapport,¹⁰ qui se focalisait sur le renforcement de la collaboration transcantonale, six degrés d'intensité de collaboration étaient présentés et évalués. Ces degrés vont de la collaboration souple, liée à un projet, à des structures de collaboration intercantoniales contraignantes. Compte tenu des contextes différents dans lesquels les agglomérations évoluent, la CTA ne recommande, pour les agglomérations transcantoniales, aucun modèle de collaboration concret. Chaque agglomération doit plutôt concevoir son propre modèle.

⁹ Conférence tripartite sur les agglomérations (2004), Collaboration horizontale et verticale dans les agglomérations, Recommandations de la Conférence tripartite sur les agglomérations du 24 juin 2004 et Rapport du Groupe de travail technique tripartite du 1^{er} mars 2004.

¹⁰ Conférence tripartite sur les agglomérations (2006). Le renforcement de la collaboration dans les agglomérations transcantoniales. Rapport du Groupe de travail technique tripartite du 29 mai 2006.

4.1.2 Orientation stratégique de la politique des agglomérations

Accompagnement des travaux de suivi pour les rapports Centres urbains/Politique des agglomérations de la Confédération

Dans la phase initiale de la CTA, il s'agissait principalement d'accompagner les travaux de suivi de la Confédération pour le rapport Centres urbains. La CTA a pu participer de façon déterminante à l'élaboration et la mise en œuvre du rapport sur la politique des agglomérations de la Confédération. Ceci a permis de consolider le rapport dans le cadre de la CTA et, partant, de l'élargir thématiquement et de lui assurer une forte légitimation.

Par la suite, le développement de la politique des agglomérations de la Confédération est constamment revenu à l'ordre du jour de la CTA, les offices fédéraux compétents informant régulièrement de l'état de la mise en œuvre. La tenue d'échanges informels au niveau technique, p. ex. dans le cadre du GTT, s'est également avérée particulièrement utile. Chacun s'accordait sur la nécessité de relier les diverses politiques sectorielles pertinentes en vue d'une politique cohérente en faveur des agglomérations et d'harmoniser les efforts de la Confédération avec ceux des cantons, des villes et des communes. Seule la CTA pouvait promouvoir cette vision homogène et un tel soutien vertical.

Stratégies cantonales d'agglomération

La CTA est d'avis que la politique des agglomérations englobe bien davantage que la planification des transports et de l'urbanisation. C'est pourquoi la CTA a donné mandat en juin 2006 une étude approfondie des stratégies cantonales d'agglomération aux fins de mettre en évidence les possibilités et limites de la politique cantonale des agglomérations. S'inspirant de cinq études de cas (cantons NE, BE, TI, AG et GR), le rapport du GTT esquisse la vision d'une politique globale des agglomérations.¹¹ Il s'agit en définitive de formuler et de mettre en œuvre une stratégie de développement impliquant tous les domaines qui ont une incidence sur les agglomérations et qui se réfère aux besoins concrets de ces espaces.

A cet égard, il est essentiel d'assurer une coordination entre les mesures de politique régionale et celles relevant de la politique d'agglomération. Selon la CTA, la responsabilité principale pour le développement de la politique des agglomérations incombe aux cantons. C'est à eux qu'il revient – en collaboration avec les agglomérations – de faire ressortir les forces spécifiques de ces dernières et d'élaborer sur cette base une stratégie de développement à l'échelle (trans)cantonale et transsectorielle. La Confédération peut également soutenir ce processus en intégrant davantage de secteurs dans la politique des agglomérations, donc avec les incitations requises.

Coordination entre politique des agglomérations et politique de l'espace rural

Une telle stratégie couvrant l'ensemble du territoire inclut ville et campagne dans la même mesure. La CTA était consciente dès le départ de l'intensification de ces enchevêtrements entre espace rural et agglomérations. La Convention sur la CTA prévoyait déjà que celle-ci devait montrer les répercussions de ses travaux sur les régions et sur les communes sises hors des agglomérations. C'est pourquoi la CTA a décidé en 2007 de lancer une discussion sur les interdépendances de la politique des agglomérations et de la politique de l'espace rural. Un rapport d'experts¹² analyse, sur la base de quatre exemples de cas, les possibilités et les limites de la coordination entre politique des agglomérations et politique de l'espace rural.

¹¹ Conférence tripartite sur les agglomérations (2007): La voie vers une politique des agglomérations globale - Possibilités et limites de la politique cantonale des agglomérations. Rapport du Groupe de travail technique tripartite du 26 septembre 2007.

¹² Berz Hafner + Partner AG / Communauté d'études pour l'aménagement du territoire C.E.A.T (2009). Accorder politique des agglomérations et politique de l'espace rural. Rapport à l'attention de la CTA du 29 juin 2009.

Lesdits exemples montrent que les rapports entre les espaces urbains et ruraux sont marqués par une concurrence mettant en jeu des atouts de développement similaires (croissance démographique, implantations créatrices d'emplois). Il est constaté à cet égard que les erreurs de développement telles que la désstructuration du paysage, le tassement de l'économie ou les problèmes de circulation touchent à égalité les espaces ruraux et les espaces urbains. Face au retard important à combler dans l'espace urbain, les acteurs ruraux éprouvent de plus en plus de crainte de ne pas se voir accorder suffisamment d'attention de la part de la politique. Le règlement des problèmes de développement n'étant possible que si l'interdépendance ville-campagne est prise en considération, le rapport met en avant des approches pour une politique du développement complémentaire entre les deux espaces.

Besoin de légiférer en politique des agglomérations

Fin 2008, la CTA a décidé de thématiser la nécessité de légiférer en politique des agglomérations. Dans un rapport y relatif,¹³ les normes juridiques, les compétences et les instruments actuels en politique des agglomérations font l'objet d'une analyse critique suivie d'une présentation de l'action requise. Sur la base de cette analyse, le GTT a formulé des réflexions sur les possibles perspectives d'une gouvernance à plusieurs niveaux à court, moyen et long terme dans les espaces fonctionnels. Les mesures proposées vont de la poursuite conséquente de l'approche tripartite (court terme) à l'examen de l'opportunité de réformes territoriales au niveau des cantons (long terme) en passant par l'examen global de la répartition des tâches et de la responsabilité du financement entre Confédération - cantons - communes (moyen terme). La CTA a pris acte du rapport et des considérations du GTT du 13 mai 2009 et chargé ce dernier d'élaborer sur cette base un programme de travail en vue d'une éventuelle reconduction de la CTA à partir de 2012.

Renforcement de la compétitivité internationale

Dans un contexte de concurrence de sites globale de plus en plus dynamique autour des facteurs de production mobiles que sont le capital, la technologie et la main-d'œuvre qualifiée, les espaces économiques clé, dits espaces métropolitains, sont en premier lieu des concurrents. Or, en Suisse, la politique ne prend pas encore suffisamment en compte l'importance que revêtent ces espaces métropolitains. La Confédération se concentre en premier lieu sur l'optimisation des conditions-cadres économiques générales. Aux niveaux cantonal et communal, les collectivités territoriales concernées, pour permettre à la région dans son ensemble de se développer, sont confrontées au défi de coordonner leurs stratégies au sein d'un espace métropolitain politiquement fragmenté et s'étendant parfois par-delà les frontières nationales.

Dans ce contexte, la CTA a décidé en juin 2008 de lancer un projet pour dégager des pistes permettant de renforcer la compétitivité internationale des espaces économiques clé Zurich, Bâle, Genève-Lausanne et Berne. Sur la base des résultats de quatre ateliers régionaux, un rapport d'experts a formulé des propositions pour une politique métropolitaine suisse en complément de la politique des agglomérations. Il s'agit d'orienter cette politique de façon ciblée sur les besoins spécifiques des espaces économiques clé et de les soutenir dans leurs fonctions centrales. Sur la base de ce rapport, la CTA a adopté en juin 2010 des recommandations d'action concernant les principes de base, les domaines politiques prioritaires, les instruments et la coordination en politique métropolitaine.¹⁴

Financement et compensation des charges dans les agglomérations

¹³ Bureau d'avocats afs (2009.) Besoin de légiférer en politique des agglomérations. Rapport du 30 avril 2009 à l'attention de la Conférence tripartite sur les agglomérations.

¹⁴ Conférence tripartite sur les agglomérations (2010): Renforcement de la compétitivité internationale de la Suisse. Pistes pour une politique métropolitaine suisse.

Sans incitations financières, la politique des agglomérations ne serait jamais aussi avancée qu'aujourd'hui. Il est donc impératif d'assurer financièrement son développement. Par ailleurs, concernant les relations intra-cantoniales et intercantoniales, il faut continuer de développer les approches actuelles en matière de péréquation financière et de compensation des charges. A cet effet, la CTA a donné mandat d'établir une analyse orientée sur la pratique des mécanismes régissant le financement de base ainsi que la péréquation financière et la compensation des charges dans une série d'agglomérations choisies. Cette analyse débouchera notamment sur des suggestions pour le financement de la collaboration intercommunale institutionnalisée et de l'exécution des tâches au niveau de l'agglomération ainsi que des modèles pour l'indemnisation des charges de centre et charges spéciales dans les agglomérations. L'étude devrait paraître en automne 2010 et déboucher sur des propositions d'action concrètes à l'attention de la Confédération, des cantons, des villes et des communes.

4.1.3 Politiques sectorielles

Politique des étrangers et d'intégration

Les défis qui se posent aujourd'hui dans les agglomérations recoupent plusieurs niveaux et plusieurs domaines politiques. Ainsi, près de 85% de la population étrangère vit aujourd'hui dans les centres urbains et les communes d'agglomération à leur périphérie. C'est pourquoi, dès le début, la CTA a inscrit comme point fort de son agenda la politique des étrangers et d'intégration. Partant d'une analyse des problèmes majeurs et des domaines d'intervention en matière de politique suisse d'intégration des étrangers,¹⁵ la CTA a adopté le 28 novembre 2002 une première série de recommandations sur cette thématique. Afin de mener une politique d'intégration plus systématique et mieux ciblée dans les agglomérations, la CTA a proposé aux cantons, villes et communes de mettre en place des structures qui favorisent une mise en réseau des efforts réalisés sur place tout en garantissant la coordination avec les offices fédéraux. Cette approche a été inscrite dans la législation fédérale avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les étrangers (LEtr).¹⁶

La Confédération, les cantons et les communes déployant des efforts considérables – y compris d'ordre financier – pour promouvoir l'intégration des étrangers, la CTA s'est penchée par la suite sur les entraves à l'intégration qui vont à l'encontre de ces efforts. Les règles entravant l'intégration ne proviennent pas seulement des bases légales. Elles résultent souvent aussi de la mise en œuvre du droit par les autorités exécutives, de l'absence de règles légales ou encore du manque de coordination entre certaines instances. Forte de ce constat, la CTA a adopté en novembre 2004 quatre recommandations de base qui constituent une déclaration d'intention politique commune visant à éliminer les entraves à l'intégration.¹⁷ Celles-ci ont pu être prises en compte dans les stratégies des acteurs concernés à tous les niveaux étatiques. La CTA a néanmoins décelé encore des lacunes dans différents secteurs, d'où la nécessité, formulée en novembre 2007, de poursuivre le travail.¹⁸

Une politique d'intégration des étrangers commune à la Confédération, aux cantons ainsi qu'aux villes et aux communes, telle que visée par la CTA, requiert aussi une communication conjointe et des interventions en

¹⁵ Martin Niederberger, en collaboration avec Sandro Cattacin: Politique de migration dans les agglomérations: Analyse exploratoire des problèmes majeurs et des domaines d'intervention en Suisse. Une étude du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM), réalisée sur mandat de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA), Neuchâtel, 15 mars 2002.

¹⁶ Conférence tripartite sur les agglomérations (2002): Recommandations de la Conférence tripartite sur les agglomérations du 28 novembre 2002 sur la politique des étrangers et d'intégration.

¹⁷ Conférence tripartite sur les agglomérations (2004): Entraves juridiques à l'intégration des étrangers: exploration et pistes d'intégration. Recommandations de la Conférence tripartite sur les agglomérations du 12 novembre 2004 et Rapport du GTT Politique des étrangers et d'intégration du 12 octobre 2004.

¹⁸ Conférence tripartite sur les agglomérations (2007): Rapport sur l'état des travaux en matière d'élimination des entraves à l'intégration des étrangers et recommandations de mise en œuvre de la Conférence tripartite sur les agglomérations du 16 novembre 2007.

public concertées. A l'initiative et sous l'égide de la CTA, la première Conférence nationale sur l'intégration des étrangers s'est tenue en mai 2005 à Bienne; la prochaine est prévue pour 2011. Par ailleurs, la CTA a formulé des recommandations pour la mise en œuvre du mandat d'information selon art. 56 LEtr.¹⁹

Un grand nombre d'interventions traitant de questions relatives à l'immigration et l'intégration ayant été déposées aux Chambres fédérales, comme aussi dans les parlements cantonaux et communaux, la CTA a lancé en octobre 2008 un vaste processus sur l'avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers. Dans ce cadre, quatre auditions régionales ont été organisées, réunissant plus de 400 participants. Sur cette base, la direction de projet tripartite, soutenue par un groupe d'experts, a élaboré un rapport intitulé "Avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers" accompagné d'une documentation sur les domaines centraux de l'intégration.²⁰ Sur cette base, la CTA a déclaré en juin 2009 le renforcement de la cohésion sociale sur la base des valeurs de la Constitution fédérale comme objectif général et commun de l'intégration des étrangers. La CTA a en outre adopté des recommandations pour le développement de la politique suisse d'intégration des étrangers en Suisse qui s'appuient sur quatre principes de base équivalents: réaliser l'égalité des chances, exploiter les potentiels, tenir compte de la diversité et exiger la responsabilité individuelle. La CTA a notamment suggéré de mieux ancrer l'intégration des étrangers dans la loi tandis que la Confédération, les cantons ainsi que les villes et les communes entendent, de plus, continuer d'assurer ensemble la gouvernance et la coordination de la promotion de l'intégration dans le cadre de la CTA.

Politique sociale

Dans le cadre de son programme de travail, la CTA a décidé d'approfondir, outre la politique des étrangers et d'intégration, l'étude des problèmes spécifiques aux agglomérations dans le secteur de la politique sociale. Elle entendait spécialement se pencher sur la problématique des familles à faibles revenus et des charges particulières que celles-ci représentent pour les villes. La CTA a donné mandat pour une étude avec des propositions visant à éviter que des familles ne tombent dans la précarité en raison des coûts liés aux enfants.

La solution préconisée prévoit un modèle de base pour des prestations complémentaires liées aux besoins destinées aux familles selon un système s'inspirant des prestations complémentaires AVS/AI.²¹ Une orientation générale saluée quant à son principe par la Confédération, les cantons ainsi que les villes et communes. Suite aux débats parlementaires consacrés à ce sujet (lv.pa. Fehr et Meier-Schatz), la CTA a cependant décidé en novembre 2003 de ne pas l'aborder une nouvelle fois et transmis le rapport à la Commission de la sécurité sociale et de la santé du Conseil national (CSSS-N) compétente.

4.2 Information et coordination

Outre le traitement des points forts thématiques, la CTA a également été sollicitée pour des débats politiques sur des thèmes actuels et controversés pertinents pour les agglomérations ou pour la présentation de projets concrets de ses membres. Au nombre de ces thèmes figurent notamment la Nouvelle politique régionale de la Confédération, l'aménagement du territoire (Rapport 2005 sur le développement territorial de l'ARE, Projet de territoire Suisse, Révision Loi sur l'aménagement du territoire), la statistique (recensement 2010, projet "Agglosuisse", projet "Urban Audit"), la politique des transports (Financement transport

¹⁹ Conférence tripartite sur les agglomérations (2008): Mise en œuvre du mandat d'information. Rapport du GTT du 22 mai 2008 et recommandations de la CTA du 30 juin 2008.

²⁰ Avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers. Rapport et recommandations de la CTA du 29 juin 2009 et documentation/annexe au rapport.

²¹ Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS (éd.). Mesures pour un soutien ciblé aux familles à faibles revenus. Rapport à l'attention de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales et de la Conférence tripartite sur les agglomérations.

d'agglomération, Futur développement de l'infrastructure ferroviaire) ou des questions de politique sociale (Loi sur l'encouragement de la culture, Prévention et lutte contre la violence des jeunes).

L'échange réciproque d'informations et d'expériences ainsi que la sensibilisation des acteurs politiques et des experts sont des tâches importantes de la CTA. C'est pourquoi cette dernière informe régulièrement sur son programme, les travaux en cours et les projets aboutis. A cet effet, elle organise des séminaires et conférences et rend accessible à un large public les rapports d'experts qu'elle a fait établir. Il ne faut pas sous-estimer non plus l'utilité de l'échange informel d'expériences au niveau technique. Pour informer le grand public, les séances CTA ont donné lieu à plusieurs reprises à des communiqués de presse et parfois également à une conférence de presse. Depuis 2007, la CTA dispose en plus de son propre site Internet (www.tak-cta.ch).

5. Appréciation

5.1 Objectif visé

Les objectifs de la CTA sont formulés en termes généraux (cf. ch. 3.1). Si des objectifs clairs ont bien été définis pour chaque projet, on a jusqu'ici renoncé à une articulation des objectifs généraux de la CTA en sous-objectifs distincts ou encore à la mise au point d'indicateurs permettant d'en mesurer le degré de réalisation. Dans ce sens, une appréciation du degré de réalisation ne peut se faire que sur une base très générale.

5.1.1 Promotion de la coopération verticale Confédération – Cantons – Villes/Communes

La CTA a apporté une contribution essentielle à la promotion de la coopération verticale Confédération-Cantons-Villes/Communes. Ainsi, la mise au point conjointe des directives de la Confédération pour la mise en œuvre de l'art. 50, al. 2 et 3, Cst. a permis de détendre un climat quelque peu tendu. Les recommandations sur la collaboration horizontale et verticale dans les agglomérations ont stimulé la discussion dans plusieurs agglomérations et renforcé la conscience des cantons quant à leur rôle et à l'action requise en matière de stratégies cantonales pour les agglomérations. Avec les deux rapports sur la structure institutionnelle de la collaboration verticale et horizontale dans les agglomérations, la CTA a élaboré des approches concrètes en vue de la mise en place de structures adéquates (cf. ch. 4.1.1).

Les politiques sectorielles et projets abordés dans le cadre de la CTA ont permis le développement d'une pratique de la collaboration tripartite qui n'existait pas sous cette forme avant la création de la CTA. On peut distinguer divers degrés d'intensité:

- Une bonne illustration de ce type de collaboration tripartite étroite est fournie par les projets CTA dans le domaine de la politique des étrangers et d'intégration et notamment le projet "Avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers" (cf. ch. 4.1.3) dont la coordination au niveau opérationnel a été directement assurée par une direction de projet tripartite.
- Un projet tripartite issu d'une discussion interne à la CTA, mais élaboré à l'extérieur, a été le Projet de territoire Suisse. Pour ce projet, une organisation de projet tripartite réglée par une convention commune a été mise en place aux niveaux politique et technique en vue de définir l'orientation générale du projet. Contrairement au projet mentionné précédemment, la responsabilité opérationnelle incombe cependant à un membre CTA, en l'occurrence la Confédération, à savoir l'ARE.
- Une autre forme de collaboration tripartite hors CTA a vu le jour lors de la mise au point du rapport "Les jeunes et la violence" de l'OFAS. Après discussion du thème au sein de la CTA, l'OFAS a décidé de faire appel à des expertes et experts cantonaux et communaux pour l'élaboration du rapport. L'OFAS a par ailleurs toujours informé la CTA de l'état des travaux. Par la suite, le programme à

l'échelle nationale de prévention et de lutte contre la violence des jeunes a été développé dans le cadre d'un groupe de travail tripartite.

Dans les domaines politiques n'ayant pas été abordés jusqu'ici dans le cadre de la CTA, on constate en revanche rarement un renforcement de la collaboration tripartite au sens d'une approche tripartite. La mise en œuvre de la stratégie de cyberadministration en est un exemple. Quand bien même l'accord-cadre en vue de la mise en œuvre de cette stratégie a été signé par la Confédération et les cantons, des représentants du niveau communal siègent aussi dans les organes qui accompagnent la mise en œuvre. D'une façon générale, il ressort que la CTA a surtout promu la coopération verticale entre les niveaux étatiques en prêchant par l'exemple et qu'elle a régulièrement mis en évidence l'importance de la collaboration tripartite.

5.1.2 Développement d'une politique des agglomérations commune

L'exigence de la CTA selon laquelle la politique des agglomérations doit englober davantage que les domaines transports et urbanisation bénéficie d'une large acceptation, comme l'ont montré les consultations auprès des membres de la CTA et d'autres cercles intéressés. Seule une politique des agglomérations conçue au sens large permet de renforcer durablement la compétitivité et la qualité de vie dans ces espaces. L'intégration d'autres thèmes permet par ailleurs de créer des synergies dans l'accomplissement des tâches cantonales et communales. Ce n'est qu'en menant une politique des agglomérations globale que se forgera une identité commune fondée sur une collaboration transparente, constructive et donc à même d'inspirer confiance.

Une approche globale s'impose également au vu de la politique urbaine menée par les pays européens qui entourent la Suisse et qui misent fortement sur l'encouragement de la compétitivité. Dans le cadre de sa politique de cohésion, l'UE poursuit notamment comme objectif de renforcer l'attractivité des villes par une approche globale du développement urbain (voir programme URBACT). Ce processus suppose l'intégration de nombreux domaines politiques différents.

Les travaux de la CTA constituent donc une base importante pour le développement d'une politique globale des agglomérations. S'agissant du développement stratégique dans les agglomérations, la CTA a pu aider les acteurs sur place à s'orienter et donner des impulsions importantes. L'approche partenariale pratiquée dans le cadre de la CTA a souvent conféré aux recommandations émises une plus grande légitimité que n'aurait pu le faire des réflexions émanant d'un seul membre CTA. La CTA ne peut cependant élaborer que des bases générales – la mise en œuvre concrète incombe aux acteurs sur place. Chaque agglomération a ses exigences spécifiques qui requièrent d'elles de recourir aux suggestions de la CTA pour développer des solutions sur mesure. Dans ce sens, il incombe en premier lieu aux cantons de soutenir leurs agglomérations dans ce processus.

5.1.3 Solutions aux problèmes des agglomérations dans des politiques sectorielles importantes

Dans le domaine de la politique des étrangers et d'intégration, la CTA a contribué à rassembler les forces et, en particulier, à mettre en réseau les acteurs de tous les niveaux étatiques impliqués dans le processus d'intégration. Avec les recommandations visant à éliminer les entraves à l'intégration, la CTA a mis dans le débat un accent important sur la question du "motiver et exiger" en montrant que l'intégration ne peut réussir qu'en combattant de façon conséquente les obstacles institutionnels et structurels. Les recommandations sur l'avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers constituent un large cadre de référence en fonction duquel tous les niveaux étatiques peuvent s'orienter dans la mise au point de leurs propres stratégies et mesures en matière de politique d'intégration. Dans le domaine de la politique sociale, la CTA a apporté des éléments de discussion dans un débat mené au niveau fédéral. Dans d'autres domaines de politique sociétale (p. ex. prévention et lutte contre la violence des jeunes, loi sur la promotion de la culture), la CTA n'a pas élaboré elle-même de recommandations mais elle a offert aux acteurs principaux une plateforme pour l'échange d'informations et d'expériences (cf. ch. 4.2).

Il est frappant de constater que les domaines politiques que la CTA a traités par le passé au titre de "politiques sectorielles" sont pour la plupart transsectoriels et donc des tâches transversales qui concernent une multitude d'acteurs. Une démarche sectorielle n'est pas adéquate en l'occurrence; or, il n'existait pas d'organes institutionnalisés qui auraient permis non seulement de thématiser mais encore d'aborder ensemble ces questions. Raison pour laquelle la CTA fait office de plateforme pour le dialogue tripartite tout en offrant la possibilité d'adopter une approche interdisciplinaire pour résoudre les problèmes d'agglomérations.

Les problématiques des agglomérations ne peuvent souvent plus être résolues par un niveau étatique à lui tout seul. La nécessité d'une collaboration tripartite s'impose de plus en plus. Pour l'avenir, il conviendrait d'examiner de façon systématique en association avec tous les acteurs concernés quels autres thèmes de politique sectorielle nécessitent d'être traités aussi dans un cadre tripartite. Divers rapports de la CTA ont montré que peu d'agglomérations ont procédé à des analyses détaillées du besoin d'agir et lancé des travaux dans des domaines d'action autres que les transports et l'urbanisation. Il manque visiblement de conviction pour une action à l'échelle régionale dans d'autres domaines politiques. Etant donné que des incitations financières existent tant au niveau cantonal que fédéral, la CTA devrait concrétiser ses réflexions en vue de la formulation d'une politique des agglomérations globale et montrer à l'aide d'exemples quels enjeux de politique sectorielle pourraient être abordés de concert par la Confédération, les cantons, les villes et communes.

5.1.4 Coordination entre politique des agglomérations et politique de l'espace rural

Des pistes pour des stratégies en vue d'un développement complémentaire entre les agglomérations et les espaces ruraux ont été dégagées dans les études menées sur mandat de la CTA par la communauté de travail Berz Hafner + Partner AG/C.E.A.T ainsi que dans le rapport "La voie vers une politique des agglomérations globale". D'autres constats pourront être tirés des travaux sur les questions de financement et de compensation des charges dans les agglomérations, actuellement élaborés par une communauté de travail ecoplan/advocatur afs (cf. ch. 4.1.2).

L'étroite imbrication entre ville et campagne a encore été trop peu prise en compte jusqu'ici dans la collaboration tripartite. Dans le sens d'une vision à long terme, il conviendrait de viser à une politique des régions intégrée tenant compte des besoins tant des espaces urbains que des espaces ruraux et englobant les interactions entre ces deux espaces. Sur cette base, des stratégies régionales cohérentes pourraient être réalisées. Les instruments de promotion et de soutien créés par la Confédération et les cantons devraient être de plus en plus axés sur les espaces fonctionnels et ne pas déboucher sur des politiques non coordonnées pour les espaces ruraux et pour les agglomérations. La CTA pourrait offrir une plateforme au sein de laquelle de telles questions sont débattues. A cette fin, elle devrait viser à l'avenir à établir une collaboration adaptée au besoin avec les acteurs de l'espace rural. Nombre de questions se concentrent certes sur les espaces urbains, mais l'espace rural est très souvent aussi concerné (p. ex. politique sociale).

5.2 Organisation

L'organisation de la CTA a fait généralement ses preuves. Pour que la CTA puisse fonctionner en tant que plateforme de discussion politique, il est capital que la représentation de ses membres au plénum soit systématiquement assurée par des membres de l'exécutif de chaque niveau étatique. La Convention sur la CTA prévoit que le Conseil fédéral est généralement représenté par la chancière de la Confédération et les offices ARE, SECO et OFJ. Mais pour les décisions importantes, des membres du Conseil fédéral ont toujours assisté aux séances, contribuant ainsi à renforcer le caractère politique de la collaboration tripartite et à accentuer le caractère contraignant de la mise en œuvre.

Quand bien même le Comité des présidents de délégation de la CTA n'a jamais été convoqué ces dernières années, cet organe a néanmoins fait ses preuves notamment concernant la communication tripartite vers l'extérieur et lorsqu'il s'est agi de se prononcer sur des questions sensibles.

L'appréciation politique des rapports établis sur mandat de la CTA requiert de tous les membres des travaux préparatoires considérables. Vu le nombre de rapports (1–2 par séance), la charge est toutefois acceptable. Pour les membres du GTT, qui se rencontrent au moins une fois pour préparer les séances CTA, la charge de travail est relativement importante. C'est notamment le cas lorsque le GTT se voit confier, en sus de la préparation régulière des séances, des tâches supplémentaires, à savoir p. ex. le suivi d'un rapport d'experts.

Au cours des trois à quatre dernières années, la charge de travail a fortement augmenté du côté du secrétariat. Il s'est avéré que les études données en mandat externe requièrent souvent un accompagnement strict de la part du secrétariat. A cela s'ajoutent les mandats pour lesquels le secrétariat s'acquitte de tâches de direction de projet ainsi que de travaux scientifiques et de fond. Raison pour laquelle, d'un point de vue partenarial, il n'est plus supportable que le financement du secrétariat n'incombe qu'à un seul membre.

5.3 Bilan global

La CTA offre pour la première fois un organe de collaboration partenariale entre les exécutifs des trois niveaux étatiques. Vu le nombre de responsabilités à assumer en commun, cette approche est porteuse. A cet égard, le plus grand capital de la CTA est la confiance réciproque qui lui est accordée tant au niveau politique que technique, une confiance qui n'a pas cessé de s'accroître ces dernières années. Cette base de confiance est une condition indispensable pour renforcer la collaboration verticale Confédération – Cantons – Villes/Communes et pour développer en commun une politique suisse des agglomérations. Elle permet un échange pragmatique sur des thèmes pour lesquels il n'existe aucune plateforme de discussion adéquate. C'est cette solide base de confiance qui, en plus de ses résultats matériels, constitue le principal mérite de la CTA.

La CTA a contribué à une véritable prise de conscience: de plus en plus, les problèmes sont abordés sur le mode tripartite permettant ainsi de mieux cerner l'action requise et de proposer des amorces de solutions souvent plus innovantes que ce n'est le cas lorsqu'un seul niveau étatique est impliqué.

Du point de vue thématique, la CTA est centrée sur la problématique des agglomérations. Elle traite essentiellement de problèmes qui sont perçus diversement par la Confédération, les cantons, les villes et les communes, mais dont la résolution exige néanmoins une approche coordonnée de tous les niveaux étatiques (p. ex. domaine des transports, aménagement du territoire, intégration des étrangers). La CTA joue ici un rôle important, notamment dans la désignation et l'ordre de priorité des thèmes abordés ("agenda setting") et dans le développement d'une vision commune des problèmes. En s'employant à clarifier le rôle de la Confédération, des cantons, des villes et des communes concernant la politique des agglomérations, la CTA a pu, en outre, aider les acteurs à s'orienter et donner des impulsions importantes. La politique des agglomérations est davantage que la somme de diverses politiques sectorielles. Elle vise à réunir les domaines concernés dans une stratégie globale cohérente, de sorte à pouvoir fixer les priorités nécessaires à partir d'une vision générale. La CTA est clairement orientée sur cette approche transsectorielle que d'autres organismes laissent facilement pour compte en traitant de différentes politiques sectorielles.

La CTA ne dispose ni de ressources propres ni de compétences décisionnelles propres. Il lui est donc impossible d'intervenir elle-même sur le plan opérationnel. Son rôle se limite principalement à coordonner au sens d'un échange d'informations, à consulter et à mettre d'accord ses membres. La CTA peut initier des processus politiques au moyen de recommandations. La mise en œuvre reste toutefois toujours du ressort des acteurs institutionnels.

Vu ses structures tripartites et les processus de décision multilatéraux exigeants, la CTA ne bénéficie pas d'une capacité de réaction très rapide. Dans ce sens, la CTA n'est pas vraiment apte à traiter des problèmes prioritaires de politique quotidienne, mais concentre plutôt son travail sur des projets à long terme.

Dans le bilan global, le rapport entre les efforts déployés et le résultat du travail de projet est extrêmement positif. D'une façon générale, la CTA s'efforce de travailler à moindres coûts tout en fournissant des contributions précieuses au regard des objectifs fixés. Concernant les charges élevées supportées par la CdC de par la mise à disposition des ressources pour le secrétariat, il faut viser une solution commune.

6. Avenir de la CTA

Le débat sur les structures ne saurait être mené indépendamment des contenus. Voici en résumé les contenus que la CTA a planifiés d'aborder. Le 29 juin 2009, la CTA a pris connaissance du rapport "Besoin de légiférer en politique des agglomérations" (cf. 4.1.2). Sur la base du rapport, le Groupe de travail technique tripartite (GTT) a formulé à l'attention de la CTA des réflexions concernant la suite des travaux. Ceux-ci se divisent en trois phases:

- *Renforcement de l'approche tripartite (court terme)*: tous les processus qui concernent des espaces fonctionnels doivent être gérés de manière globalement tripartite. Il faut, dans ce but, normaliser la collaboration tripartite et en fixer les modalités de manière obligatoire. Sont notamment à délimiter les champs d'action de la collaboration tripartite ainsi que la manière dont les critères et les instruments doivent être conçus en commun.
- *Systématisation de la gouvernance à plusieurs niveaux (moyen terme)*: d'après les critères de la subsidiarité, de l'équivalence fiscale et de la responsabilisation, il s'agit de procéder à un réexamen global de la répartition des tâches et de la responsabilité du financement Confédération – cantons – communes dans l'optique d'une gestion optimale des espaces fonctionnels.
- *Réformes territoriales (long terme)*: même si le temps des réformes territoriales n'est pas (encore) venu, il convient d'examiner la question dès à présent au sens d'une solution possible à long terme, d'en débattre, d'identifier objectivement les avantages et les inconvénients pour ensuite les confronter les uns aux autres.

La CTA du 29 juin 2009 a chargé le GTT de préparer le programme de travail CTA à partir de 2012 sur la base de ces considérations. Vu sa complexité, la mise en place du programme implique un grand volume de travail et, s'il y a lieu, le recours à des expertes et experts externes. Raison pour laquelle la CTA a décidé de dissocier dans un premier temps ce programme du processus décisionnel concernant l'avenir de la CTA. L'objectif est cependant de réunir à la fin ces deux processus de façon que les membres puissent arrêter une position définitive au second semestre 2011 tant sur le programme à partir de 2012 que sur la reconduction de la CTA.

6.1 Orientation

Pour son orientation future, la CTA met en discussion, outre le maintien du modèle actuel (statu quo, ch. 6.1.1) deux autres options: il convient d'examiner si vraiment l'approche tripartite ne doit se référer qu'aux questions d'agglomération ou s'il ne faudrait pas de manière générale coopérer sur une base tripartite dans le cadre d'une gouvernance à niveaux multiples (ch. 6.1.2). Finalement, la discussion doit aussi porter sur la fin de la CTA et sur les avantages et inconvénients de cette option (ch. 6.1.3).

6.1.1 Reconduction en tant que Conférence sur les agglomérations (statu quo)

La CTA est reconduite pour l'essentiel avec les objectifs actuels que sont la promotion de la collaboration verticale et le développement d'une politique des agglomérations commune. L'approche de la gouvernance à niveaux multiples est systématisée et étendue à d'autres domaines politiques ayant des incidences sur le développement des agglomérations.

Avantages

- la reconduction pragmatique de la collaboration partenariale actuelle renforce la confiance mutuelle et garantit éminemment la continuité
- la focalisation clairement circonscrite aux agglomérations facilite l'identification des enjeux posés à la collaboration tripartite et la résolution des problèmes

Désavantages

- restreindre la collaboration tripartite aux agglomérations remet en question la légitimité de la gouvernance à plusieurs niveaux
- ne pas prendre en compte les espaces ruraux et ses acteurs renforce le scepticisme à l'égard de la politique des agglomérations et accentue encore le clivage entre espaces urbains et ruraux

6.1.2 Reconduction en tant que conférence tripartite

La CTA évolue d'une conférence des agglomérations à une conférence tripartite. Dans ce sens, l'objectif de promotion de la collaboration verticale devient prioritaire. L'approche de la gouvernance à niveaux multiples est systématisée et étendue à d'autres domaines politiques. L'accent est mis sur les espaces fonctionnels englobant les agglomérations ainsi que les espaces ruraux.

Avantages

- l'extension de la collaboration tripartite aux espaces ruraux suscite une meilleure acceptation de l'approche de gouvernance à niveaux multiples et en facilite le développement
- l'orientation sur les espaces fonctionnels tient dûment compte de l'imbrication entre espaces urbains et ruraux et fournit une contribution en vue du dépassement du clivage ville-campagne

Désavantages

- divergences d'intérêts entre espaces urbains et ruraux entravent l'identification des enjeux posés à la collaboration tripartite et la résolution des problèmes
- orientation sur les espaces fonctionnels accroît le degré de complexité de la collaboration tripartite et entrave la reconduction de l'approche de gouvernance à plusieurs niveaux

6.1.3 Fin du projet CTA

Après clôture de l'ensemble des travaux en cours, les organismes responsables mettent un terme au projet CTA et résilient la convention. La collaboration tripartite entre Confédération, cantons, villes et communes s'établira à l'avenir dans les différentes politiques sectorielles en fonction des besoins et de façon décentralisée. Le développement de la politique des agglomérations est l'affaire de chaque niveau étatique.

Avantages

- la responsabilité pour la collaboration tripartite et la politique des agglomérations incombe aux acteurs institutionnels sans possibilité de "se défaire" sur la plateforme commune
- la collaboration tripartite peut se pratiquer pragmatiquement de cas en cas sans déployer des efforts de coordination

Désavantages

- danger que, faute de constance dans la collaboration tripartite, la base de confiance établie au cours des dernières années ne soit à nouveau réduite à néant
- les "qualités" distinctives de la collaboration tripartite et sa configuration au cas par cas deviennent fortement tributaires de ses acteurs, du fait de l'absence d'un cadre de référence commun
- multiplication de contacts bilatéraux et tripartites dépourvus de coordination et danger de créer des doublons du fait de l'impossibilité de fixer des priorités et de coordonner à partir d'une vision générale

6.1.4 Recommandations de la CTA à l'attention de ses membres

Du point de vue de la CTA, les avantages d'une reconduction de la CTA priment clairement sur les avantages qu'induirait la fin du projet. Les répercussions négatives d'une telle option sont évidentes et la collaboration tripartite serait nettement affaiblie. Ce qui, de l'avis de la CTA, serait erroné du fait qu'il faut plutôt partir à l'avenir d'un besoin renforcé de coordination entre les niveaux étatiques. En outre, la CTA peut être certifiée d'un bon rapport coûts-bénéfice de sorte qu'il n'est pas indiqué de mettre un terme au projet pour des raisons de coûts. Sur la base des avantages et inconvénients exposés, la CTA recommande de reconduire la collaboration sous forme institutionnelle.

S'agissant du choix entre les deux variantes "Reconduction en tant que conférence sur les agglomérations" et "Reconduction en tant que conférence tripartite", la CTA reconnaît la nécessité de mieux prendre en compte les imbrications entre espaces urbains et ruraux par une orientation sur les espaces fonctionnels. En même temps, la divergence des intérêts entre espaces urbains et ruraux peut entraver l'identification des enjeux posés à la collaboration tripartite ainsi que la mise en place de stratégies adéquates pour résoudre les problèmes. Par ailleurs, il faut admettre qu'associer l'espace rural a pour corollaire un accroissement du degré de complexité de la collaboration tripartite dans son ensemble. Pour affronter ces défis, il est impératif que des solutions institutionnelles adéquates soient trouvées pour associer l'espace rural et ce, sans contrainte de temps.

La CTA recommande donc une procédure échelonnée: la conférence est reconduite dans un premier temps en tant que conférence sur les agglomérations avec mandat de démontrer, dans le cadre du programme de travail à partir de 2012, comment associer l'espace rural de façon adéquate à la collaboration tripartite. A moyen terme, il convient, de l'avis de la CTA, de développer des structures de collaboration tripartite à même de prendre en compte tant les intérêts des espaces urbains et ruraux que les intérêts communs supérieurs.

6.2 Organisation

6.2.1 Organes

La structure interne de la CTA, dotée d'un plénum, d'un comité des présidents de délégation de la CTA et de groupes de travail techniques tripartites (GTT), a fait ses preuves quant à son principe et peut être maintenue en l'état indépendamment de l'orientation de base future de la conférence – conférence sur les agglomérations ou conférence tripartite.

La composition strictement paritaire des différents organes a contribué de façon décisive à l'amélioration des relations entre les trois niveaux étatiques. Dans ce sens, la conférence doit continuer à faire office de plateforme au sein de laquelle la Confédération, les cantons ainsi que les villes et les communes peuvent œuvrer à titre de partenaires égaux.

Il convient également de conserver le caractère clairement politique de la conférence. Ceci est une condition indispensable pour que la conférence puisse continuer à assumer le rôle exigeant qui est le sien dans la collaboration entre les trois niveaux étatiques. Dans ce sens, il convient de viser à l'avenir à une participation régulière du Conseil fédéral.

Selon l'orientation de base que prendra à l'avenir la conférence – conférence sur les agglomérations ou conférence tripartite – ses membres devront réexaminer la composition de leur délégation dans les organismes (plénum, comité, GTT) et, au besoin, les adapter. La nomination tout comme l'octroi de mandats aux délégations correspondantes est toutefois clairement du ressort des différents membres.

6.2.2 Secrétariat

Du point de vue du GTT, trois variantes sont envisageables concernant la structure future du secrétariat:

Variante 1: Secrétariat géré par le Secrétariat CdC (statu quo)

Le secrétariat continue à être géré par la CdC, à savoir le Secrétariat CdC.

Avantages

- haute garantie de continuité par le maintien d'une solution éprouvée
- structure pragmatique et efficace au niveau opérationnel

Désavantages

- point de vue tripartite manquant au niveau secrétariat
- conflit d'intérêts en raison du double rôle de secrétariat CTA et de secrétariat CdC

Variante 2: Secrétariat commun des membres de la CTA

Les membres de la CTA mettent sur pied un secrétariat commun au sein duquel chaque membre met à disposition des ressources en personnel ou se fait représenter par des collaborateurs. Pour des raisons d'organisation, le secrétariat commun est rattaché administrativement à un organisme responsable de la CTA.

Avantages

- point de vue de chaque membre représenté au niveau du secrétariat
- légitimité accrue du secrétariat à parler au nom de la CTA

Désavantages

- structure moins efficace en raison de la composition tripartite
- danger d'une dynamique propre au niveau du secrétariat, feedback détaillé aux membres relève de la gageure

Variante 3: Mandat externe (externalisation)

Le mandat de gestion du secrétariat est confié à un bureau externe.

Avantages

- indépendance maximale du secrétariat grâce à la gestion par un service externe
- engagement flexible des ressources en fonction des besoins

Désavantages

- distance au niveau de l'organisation et des contenus par rapport aux membres de la CTA
- accompagnement tripartite du secrétariat engendre des efforts de coordination supplémentaires

6.2.3 Besoin en ressources et financement

Projets

Les coûts occasionnés par les mandats externes attribués dans le cadre de projets continuent à être assumés conjointement. A l'avenir, les budgets de chaque projet devront toutefois prendre en compte des coûts supplémentaires et prévoir un financement commun pour les travaux de traduction, les tâches de direction de projet et les travaux scientifiques et de fond assumés par le secrétariat.

Secrétariat

Les ressources humaines pour le travail du secrétariat ont été jusqu'ici uniquement supportées par la CdC. Par cet engagement, la CdC a fourni une "pré-prestation" précieuse en vue de la mise en place de la CTA. Si la CTA devait quitter son statut de projet et s'institutionnaliser définitivement, tous ses membres seraient à l'avenir sollicités de fournir en partenariat leur contribution au secrétariat.

Clé de répartition

La clé de répartition actuelle (Confédération 30%, CdC 40%, UVS/ ACS 15% chacune) tient compte du fait que les cantons assument, en vertu du droit constitutionnel, une position et une responsabilité particulière dans la collaboration verticale entre les trois niveaux étatiques. Raison pour laquelle la direction (présidence CTA et GTT) a aussi été déléguée aux cantons.

Cette situation constitutionnelle est toujours en vigueur, ce qui plaide pour le maintien de la clé de répartition actuelle. Aux fins de renforcer l'approche partenariale, on pourrait cependant envisager d'appliquer à l'avenir une clé de répartition paritaire (un tiers pour chaque membre, un sixième pour UVS/ACS).

6.2.4 Recommandations de la CTA à l'attention de ses membres

Du point de vue du GTT, il n'existe en principe aucun besoin d'adaptation concernant l'organisation interne de la CTA. La gestion du secrétariat par le Secrétariat de la CdC a également fait ses preuves. Les avantages énumérés précédemment concernant les autres variantes ne justifient pas une adaptation de la solution actuelle, du fait qu'ils entraîneraient également des désavantages considérables. Il convient également d'examiner l'opportunité d'octroyer au secrétariat un mandat clairement défini et basé sur un contrat de prestations et un cahier des charges. Raison pour laquelle la CTA recommande que le secrétariat continue à être géré par le Secrétariat CdC.

La CTA reconnaît l'engagement de la CdC pour le travail du secrétariat par la mise à disposition de ressources humaines et soutient la requête selon laquelle, en cas d'institutionnalisation définitive de la CTA, tous les membres assureront à l'avenir en partenariat leur contribution au secrétariat. Il convient de maintenir la clé de répartition appliquée jusqu'ici pour le financement des frais occasionnés pour des projets (Confédération 30%, CdC 40%, UVS/ ACS 15% chacune) et de l'appliquer nouvellement au financement du secrétariat. L'engagement de moyens plus importants de la part de la CdC reflète la position et la responsabilité particulière assumées par les cantons en vertu du droit constitutionnel dans la collaboration entre les trois niveaux étatiques.

6.3 Bases légales

La Convention sur la CTA du 20 février 2001 s'est avérée être une base légale suffisante pour les travaux réalisés jusqu'ici. Il faudra toutefois la remanier en tenant compte de l'orientation future de la CTA et des adaptations organisationnelles préconisées (secrétariat, financement).

Dès que le processus décisionnel et les éventuelles négociations requises entre les membres auront abouti, la convention sera modifiée en conséquence. L'objectif est que la décision définitive sur la reconduction de la CTA soit scellée par la signature de la convention révisée. A long terme, il conviendra d'examiner si la collaboration tripartite requiert une base légale plus solide.

7. Suite des opérations

Les membres de la CTA sont invités à débattre au sein de leurs organes compétents respectifs des recommandations (selon ch. 6.1.4 et 6.2.4) et propositions (selon ch. 8) de la CTA du 25 juin 2010 et de déterminer leur position à ce sujet à l'attention de la CTA si possible d'ici à fin 2010.

Si nécessaire, les membres de la CTA mèneront ensuite des négociations concernant l'orientation future et l'organisation de la CTA. L'objectif est que les membres de la CTA puissent arrêter une position définitive d'ici fin 2011 et convenir ensemble de la reconduction de la CTA – éventuellement sur une base légale modifiée.

Parallèlement au processus décisionnel sur l'avenir de la CTA qui se déroulera au sein de chaque instance, le GTT préparera, conformément à son mandat, une proposition concernant le programme de travail de la CTA à partir de 2012. L'attribution du mandat, y c. le financement, sera arrêtée par les membres conjointement avec la décision définitive sur la reconduction de la CTA.

8. Propositions

La CTA propose à ses membres (Conseil fédéral, CdC, UVS et ACS):

- I. Les membres de la CTA décident de la reconduction de la CTA selon les recommandations sous ch. 6.1.4.**
- II. La CTA est chargée de réviser la Convention sur la CTA d'ici à fin 2011 (cf. annexe 1) conformément aux recommandations formulées aux ch. 6.1.4 et 6.2.4 et de la préparer pour adoption par ses membres.**

Annexe 1 (Convention sur la CTA)

LE TEXTE ALLEMAND FAIT FOI

Convention

entre

la Confédération et les cantons ainsi que les villes et communes relative à la création d'une Conférence tripartite sur les agglomérations

1 Objectifs

Les objectifs de la Conférence sur les agglomérations sont les suivants:

- a) Promouvoir la collaboration verticale Confédération-Cantons-Villes/Communes
- b) Développer une politique commune des agglomérations (villes-centres et communes d'agglomération)

2 Activité

La Conférence sur les agglomérations:

- a) informe toutes les parties sur les activités présentant des intérêts communs
- b) discute et évalue le besoin d'action dans les différents domaines concernés
- c) initie et octroie des mandats communs
- d) adopte des prises de position et des recommandations à l'attention de la Confédération, des cantons, des villes et des communes.

3 Organisation

3.1 Principes

- a) La „Conférence sur les agglomérations“ est un projet confédéral de la Confédération, des cantons ainsi que des villes-centres et des communes d'agglomération dans la perspective d'une politique commune des agglomérations.
- b) La Conférence sur les agglomérations poursuit les travaux commencés dans la *Communauté de travail Canton-Villes-Agglomérations* (CT CVA), d'une part. Par la partici-

pation des autorités fédérales, les travaux engagés au niveau fédéral sur les villes et les agglomérations rejoignent ceux de la Conférence sur les agglomérations, d'autre part. De cette manière, on promeut une optique globale des aspects institutionnels et des points de vue sectoriels de la politique des agglomérations tout en montrant ses répercussions possibles sur les régions et les communes à l'extérieur des agglomérations.

- c) La Conférence sur les agglomérations siège au moins deux fois par année.
- d) Elle revêt en un premier temps un caractère de projet. Lorsqu'elle aura fait ses preuves, elle sera institutionnalisée.

3.2 Structure

- a) Les organismes responsables de la Conférence sur les agglomérations sont la Confédération, les cantons ainsi que les villes-centres et les communes d'agglomération.
- b) Les organismes responsables sont représentés par les organisations ou organes suivants:
 - Le Conseil fédéral est compétent au niveau de la Confédération. En règle générale, il se fait représenter par les organes ODT, seco et OFJ. Les autres offices fédéraux participent en fonction des politiques sectorielles abordées.
 - Les cantons sont représentés par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC).
 - Les villes-centres et les communes d'agglomération sont représentées par l'Union des villes suisses (UVS), d'une part et par l'Association des communes suisses (AdCS), d'autre part.
- c) Tous les organismes responsables et leurs organisations conservent leur liberté d'action politique dans le cadre de leurs tâches et en considération de l'obligation réciproque d'informer.
La Conférence sur les agglomérations se compose de représentants politiques des organismes responsables.
- d) Le travail de la Conférence sur les agglomérations est soutenu par un comité composé des présidents des délégations. Ce comité prépare les séances de la Conférence sur les agglomérations.
- e) Le cas échéant, des plate-formes ou des groupes de travail ad hoc peuvent être mis sur pied. Ces plate-formes ou ces groupes de travail ad hoc se composeront d'experts du domaine de la politique des villes et des agglomérations, lesquels seront également désignés par les organismes responsables.
- f) L'organisation des séances est assumée par le secrétariat de la CdC.
- g) Les bases décisionnelles sous forme de rapports et de propositions à l'attention de la Conférence sur les agglomérations sont élaborées de manière décentralisée et en fonction des projets par des organes spécialisés comme les Conférences des directeurs ou des plate-formes et groupes de travail spéciaux (cf. ch. 3.8).

3.3 Information réciproque des organismes responsables

Les organismes responsables et leurs membres informent sur leurs projets d'agglomération. Ils échangent également des informations sur les réponses données à des consultations concernant les projets relatifs à des domaines de tâches de la Conférence sur les agglomérations.

3.4 Présidence

- a) Le président ou la présidente de la Conférence sur les agglomérations est un représentant ou une représentante de la CdC. Lorsque le Conseil fédéral participe aux séances, il en assume la co-présidence.
- b) Le comité des présidents des délégations est dirigé par le président ou la présidente de la Conférence sur les agglomérations.

3.5 Composition

- a) Dans la Conférence sur les agglomération, chaque organisme responsable dispose de 8 sièges, les villes-centres et les communes d'agglomération disposant de 8 sièges au total.
- b) Dans le Comité des présidents des délégations, chaque organisme responsable dispose d'un siège. Les associations de communes peuvent toutefois déléguer un représentant de l'UVS et un représentant de l'AdCS.

3.6 Secrétariat

Le secrétariat de la Conférence sur les agglomérations est assumé par la CdC.

3.7 Convocation des organes

- a) La Conférence sur les agglomérations est convoquée par son président ou par sa présidente. Le programme des séances ordinaires est fixé par le comité des présidents de délégation. Les représentants d'un des organismes responsables peuvent demander la convocation d'une séance extraordinaire.
- b) Le Comité des présidents des délégations est convoqué par le président ou la présidente de la Conférence sur les agglomérations.
- c) Les groupes de travail ad hoc éventuels sont convoqués par leurs présidents en accord avec les membres.

3.8 Mode de travail

- a) La Conférence sur les agglomérations, le comité des présidents de délégation et le/s groupe/s de travail ad hoc s'efforcent de parvenir à des positions consensuelles. Chaque organisme responsable peut proposer des affaires pour traitement.
- b) La Conférence sur les agglomérations évalue le besoin d'action dans chaque domaine concerné. Le point de départ de cette évaluation est constitué par les travaux préparatoires de la CT CVA et de la Confédération. Selon le besoin d'action, la Conférence sur les agglomérations définit des contrats de prestations, respectivement des mandats à l'attention des Conférences des directeurs concernées ou éventuellement des plate-formes à mettre sur pied ou des groupes de travail ad hoc. Les rapports y relatifs retournent à la Conférence sur les agglomérations pour évaluation politique. La Conférence sur les agglomérations transmet ensuite les rapports évalués à leurs organismes responsables.
- c) La Conférence sur les agglomérations peut remettre des prises de position et donner des recommandations. La possibilité des organismes responsables de remettre des prises de position et de donner des recommandations dans leur propre domaine de compétence demeure réservée (concernant la politique de l'information, cf. ch. 3.9 ci-dessous).
- d) Les plate-formes et groupes de travail ad hoc éventuellement à mettre sur pied travaillent sur la base d'un mandat précis. Les présidents s'occupent de la préparation matérielle et du bon déroulement des séances. Les organes mandatés sont responsables de l'accomplissement de leurs mandats dans les délais.
- e) Les Conférences des directeurs soutiennent la Conférence sur les agglomérations d'après leurs propres modes de travail.

3.9 Politique de l'information

La Conférence sur les agglomérations informe le public sur son programme et sur l'état de sa réalisation. Elle peut aussi publier régulièrement un bulletin d'information.

3.10 Financement

- a) L'indemnisation des représentants des différents organismes responsables est l'affaire desdits organismes.
- b) Les coûts d'organisation des séances ordinaires de la Conférence sur les agglomérations sont pris en charge par la CdC.
- c) Les coûts résultant de mandats ou de projets de la Conférence sur les agglomérations sont pris en charge par les organismes responsables (en règle générale: cantons 40%, Confédération 30%, Union des villes et Association des communes ensemble 30 %). Dans les cas exceptionnels, il faut tenir compte de la situation spécifique des intérêts.

4. Entrée en vigueur

Cette convention entre en vigueur le jour de sa signature.

Berne, le 20 février 2001

Au nom de la Confédération

Moritz Leuenberger,
Conseiller fédéral,
Président de la Confédération

Au nom des cantons

Paul Huber,
Conseiller d'Etat,
Président de la commission Villes de la Conférence des gouvernements cantonaux

Au nom des villes et communes

Josef Estermann,
Président de ville,
Président de délégation et
membre du comité directeur de
l'Union des villes suisses

Ulrich Isch,
Président de commune,
Président de
l'Association suisse des communes

Annexe 2 (Fiches documentaires concernant 4.1)

4.1.1 Renforcement institutionnel des agglomérations

Collaboration institutionnelle dans les agglomérations

Collaboration horizontale et verticale dans les agglomérations		
Mandataire	Bureau d'avocats afs - Daniel Arn, avocat - Mirjam Strecker, avocate, LL.M.	
Groupe de suivi	Groupe de travail technique tripartite (GTT)	
Objectif	- établir une vue d'ensemble sur une série d'exemples innovateurs de collaboration horizontale dans des agglomérations - dégager une sélection de bonnes pratiques ("best practices") - déduire des recommandations à l'attention de la CTA - établir des bases pour un échange de vues entre les cantons et les agglomérations	
Méthodologie	- collecter des informations de base sur des questions de collaboration horizontale et verticale - enquête par écrit pour relever des formes de collaboration innovantes - sélection de huit exemples innovants pour une analyse de détail - consigner les résultats dans un premier projet de thèses et en établir une synthèse dans un rapport intermédiaire - enquête auprès des cantons concernant la politique cantonale des agglomérations - compléter les thèses par des réflexions prospectives - discussion des thèses dans le cadre d'un atelier d'experts (politologues, spécialistes en droit public) - projet de recommandations de la CTA à l'attention des trois niveaux étatiques sur la base de l'ensemble des constats - discussion avec un large cercle de représentant-e-s du niveau technique dans le cadre d'un second atelier - finalisation rapport et recommandations	
Ressources	Honoraires Bureau d'avocats afs	CHF 100'000
	Suivi de projet (secrétariat)	charge minime
	Traduction (CdC)	CHF 17'650
	Publication: rapport et résumé	CHF 37'389
	Suivi publication/envoi (secrétariat)	charge importante
	Préparation séminaire (secrétariat/ UVS)	charge importante
Résultats	- rapport du GTT du 1 ^{er} mars 2004 - recommandations de la CTA du 24 juin 2004 - résumé "Collaboration horizontale et verticale dans les agglomérations" - séminaire du 25 janvier 2005 "La politique des agglomérations: une opportunité"	

Renforcement de la collaboration dans les agglomérations transcantoniales		
Mandataire	Bureau d'avocats afs - Daniel Arn, avocat - Mirjam Strecker, avocate, LL.M	
Groupe de suivi	Groupe de travail technique tripartite (GTT)	
Objectif	<ul style="list-style-type: none"> - analyse des problématiques liées au renforcement de la collaboration dans les agglomérations transfrontalières en complément au rapport "Collaboration horizontale et verticale dans les agglomérations" du 1^{er} mars 2004 - focalisation sur la collaboration entre les collectivités territoriales dans les agglomérations, à savoir en règle générale des parties de territoire de cantons (à l'exclusion de la collaboration intercantonale en général ainsi que des problématiques internationales) 	
Méthodologie	<ul style="list-style-type: none"> - analyse de la problématique sur la base de quatre études de cas portant sur les agglomérations transcantoniales (données relevées auprès de tous les cantons concernés) - développer des réflexions sur des modèles à partir des constats - discussion sur la base des réflexions sur des modèles dans le cadre d'un atelier avec des représentant-e-s des agglomérations ayant participé à l'enquête - adaptation et approfondissement des réflexions sur les modèles - séminaire à l'intention d'un cercle élargi de spécialistes pour une nouvelle discussion des réflexions sur des modèles - discussion avec un cercle plus large de représentant-e-s du niveau technique dans le cadre d'un nouveau séminaire - finalisation du rapport 	
Ressources	Honoraires Bureau d'avocats afs	CHF 100'000'000
	Suivi de projet (secrétariat)	charge minimale
	Traduction (CdC)	CHF 16'430
	Publication	CHF 30'650
	Suivi publication/envoi (secrétariat)	charge importante
	Préparation séminaire (secrétariat/canton LU)	charge importante
Résultats	<ul style="list-style-type: none"> - rapport du GTT du 29 mai 2006 - séminaire du 1^{er} février 2007 "Collaboration dans les agglomérations transcantoniales dans le champ de tension entre statu quo et réformes territoriales" 	

4.1.2 Orientation stratégique de la politique des agglomérations

Stratégies cantonales d'agglomération

Possibilités et limites de la politique cantonale des agglomérations	
Mandataire	Institut des sciences politiques, Université de Zurich - Daniel Kübler, professeur - Larissa Plüss, lic. ès lettres
Groupe de suivi	Groupe de travail technique tripartite (GTT)

Objectif	<ul style="list-style-type: none"> - étude approfondie des stratégies cantonales d'agglomération (contenu, organisation et processus) - analyse des possibilités et limites des stratégies en politique cantonale des agglomérations - lancement d'une discussion approfondie, notamment auprès des cantons, et sensibilisation des villes et communes à la thématique 	
Méthodologie	<ul style="list-style-type: none"> - mise au point de cinq études de cas portant sur la politique des agglomérations des cantons NE, BE, TI, AG et GR (relevé des données: analyse de la documentation et tables rondes organisées dans les cinq cantons étudiés) - examen du contenu des études de cas par les personnes de référence dans les cantons - mise sur pied d'un atelier avec ces personnes de référence aux fins de validation des résultats et discussion des conclusions - approfondissement des constats tirés des cinq études de cas et élaboration de propositions concrètes, portant sur le contenu et sur l'organisation, pour le développement et la mise en œuvre d'une politique cantonale des agglomérations globale - discussion des propositions avec la participation des cantons concernés ainsi que d'autres milieux intéressés - finalisation du rapport 	
Ressources	Honoraires Institut des sciences politiques, Université de Zurich	CHF 106'000
	Suivi de projet (secrétariat)	charge importante
	Traduction: rapport et études de cas (CdC)	CHF 40'450
	Publication	CHF 15'880
	Suivi publication/envoi (secrétariat)	charge importante
Résultats	<ul style="list-style-type: none"> - rapport du GTT du 26 septembre 2007 - études de cas cantonales (NE, BE, TI, AG, GR) en annexe au rapport 	

Coordination entre politique des agglomérations et politique de l'espace rural

Accorder politique des agglomérations et politique de l'espace rural	
Mandataire	Berz Hafner + Partner AG, Berne <ul style="list-style-type: none"> - Thomas Berz - Rudolf Hartmann Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (CEAT), Lausanne <ul style="list-style-type: none"> - Laurent Thévoz - Olivier Walser
Groupe de suivi	Groupe de travail technique tripartite (GTT) et comité d'experts tripartite
Objectif	<ul style="list-style-type: none"> - meilleure compréhension des relations entre les agglomérations et les espaces ruraux - dégager des amorces de solutions pour une meilleure coordination des secteurs politiques majeurs en vue d'un développement optimal des espaces urbains et ruraux
Méthodologie	<ul style="list-style-type: none"> - mettre au point une vision commune des problèmes, préciser la problématique et sélectionner quatre cas appropriés avec le comité d'experts - analyse études de cas sur la base de documents pertinents et tables rondes avec des acteurs choisis aux niveaux communal, régional et cantonal

	<ul style="list-style-type: none"> - mise en forme des études de cas et synthèse des constats tirés - vérification du contenu des études de cas par les participants aux tables rondes (procédure par voie écrite) - discussion sur la synthèse avec le comité d'experts - finalisation du rapport 	
Ressources	Honoraires Berz Hafner + Partner AG/CEAT	CHF 85'600
	Suivi de projet (secrétariat)	charge importante
	Traduction (CdC)	CHF 12'450
Résultats	- rapport de Berz Hafner + Partner AG et C.E.A.T	

Besoin de légiférer en politique des agglomérations

Besoin de légiférer en politique des agglomérations		
Mandataire	Bureau d'avocats afs - Daniel Arn, avocat - Mirjam Strecker, avocate, LL.M	
Groupe de suivi	Groupe de travail technique tripartite (GTT)	
Objectif	Vaste état des lieux concernant le besoin de légiférer en politique des agglomérations à tous les niveaux étatiques avec accent sur les questions suivantes: <ul style="list-style-type: none"> - quelles sont les questions de fond dans lesquelles il faut légiférer? - à quel niveau étatique est-il judicieux de régler ces contenus? - quelles sont les formes de législation possibles? - quels sont les avantages et les inconvénients des différentes approches? 	
Méthodologie	<ul style="list-style-type: none"> - recherche documentaire et élaboration de thèses - discussion des thèses dans le cadre d'un atelier avec le GTT - élaboration projet de rapport - discussion du projet dans le cadre d'un atelier avec le GTT - finalisation du rapport 	
Ressources	Honoraires	CHF 25'000
	Suivi de projet (secrétariat)	charge minimale
	Traduction (CdC)	CHF 6'900
Résultats	Rapport du bureau d'avocats afs du 30 avril 2009 Considérations du GTT du 13 mai 2009	

Renforcement de la compétitivité internationale

Renforcement de la compétitivité internationale de la Suisse	
Mandataire	Secrétariat Mandats externes pour conception/animation ateliers régionaux
Groupe de suivi	Comité d'experts tripartite
Objectif	- élaboration d'approches sur les moyens de maintenir et de promouvoir la compétitivité de la Suisse en renforçant ses espaces économiques clé

	<ul style="list-style-type: none"> - montrer les contributions possibles dans ce sens par les acteurs économiques et de la société civile - élaboration d'une contribution à la discussion concernant le rôle des espaces métropolitains en Suisse - sensibilisation des acteurs étatiques et non étatiques des espaces économiques clé et recherche commune d'approches aux fins de renforcer le site concerné - promotion de l'échange d'informations et d'expériences au niveau suisse 	
Methodologie	<ul style="list-style-type: none"> - mise au point de portraits des quatre espaces économiques clé Zurich, Bâle, Genève-Lausanne et Berne (vue d'ensemble du contexte économique et des projets et structures actuels de collaboration) - organisation d'ateliers régionaux dans les quatre espaces économiques clé avec des décideurs et des spécialistes du monde politique, de l'économie et de la société civile: discussion des thèses et problématiques centrales, analyse des forces et faiblesses de la région et reconduction de projets contribuant à renforcer l'espace métropolitain - mise au point d'un rapport esquissant des pistes pour une politique métropolitaine en Suisse - formulation de recommandations d'action à l'attention des membres de la CTA 	
Ressources	Ateliers régionaux: conception, animation, restauration	CHF 45'903
	Direction du projet (secrétariat)	charge très importante
	Traduction (CdC)	CHF 11'500
Résultats	<ul style="list-style-type: none"> - ateliers régionaux dans les quatre espaces économiques clé Zurich, Bâle, Genève-Lausanne et Berne - rapport avec recommandations d'action à l'attention de la CTA du 25 juin 2010 	

Financement et compensation des charges dans les agglomérations

Financement et compensation des charges dans les agglomérations	
Mandataire	ECOPLAN <ul style="list-style-type: none"> - Felix Walter, lic. rer. pol. - Michael Marti, dr. rer. pol. - Christof Rissi, lic. rer. soc. Bureau d'avocats afs <ul style="list-style-type: none"> - Daniel Arn, avocat - Mirjam Strecker, avocate, LL.M
Groupe de suivi	Groupe de travail technique tripartite (GTT) élargi à des experts techniques (Confédération, cantons, villes et communes)
Objectif	<ul style="list-style-type: none"> - développer des propositions pragmatiques tant pour le financement de la politique des agglomérations que pour la péréquation financière et de compensation des charges dans les agglomérations - focalisation sur quatre thèmes-clés 1) financement du développement de la politique des agglomérations au niveau stratégique 2) financement de la collaboration intercommunale institutionnalisée 3) financement des tâches au niveau de l'agglomération 4) indemnisation des charges de centre et charges spéciales dans les agglomérations
Methodologie	<ul style="list-style-type: none"> - entreprendre un état des lieux - apurement avec "GTT élargi"

	<ul style="list-style-type: none"> - recherche d'exemples pour les quatre thèmes-clés - discussion rapport intermédiaire - développement de modèles par rapport aux thèmes-clés - discussion dans le cadre d'un atelier avec "GTT élargi" - élaboration d'un projet de rapport final avec recommandations - discussion du projet dans le cadre d'un atelier avec "GTT élargi" - finalisation rapport final avec recommandations 	
Ressources	Honoraires	CHF 100'000 (selon budget 2010)
	Suivi de projet (secrétariat)	charge minimale (jusqu'à présent)
	Traduction (CdC)	CHF 15'000 (selon budget 2010)
Résultats	Rapport final avec recommandations (probablement à l'attention de la CTA du 19.11.2010)	

4.1.3 Politiques sectorielles

Politique des étrangers et d'intégration

Politique de migration dans les agglomérations. Analyse exploratoire des problèmes majeurs et des domaines d'intervention en Suisse		
Mandataire	Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM) - Martin Niederberger - Sandro Cattacin	
Groupe de suivi	Groupe de travail technique tripartite (GTT) Politique des étrangers et d'intégration (direction de projet CCDJP)	
Objectif	<ul style="list-style-type: none"> - analyse axée sur les problèmes spécifiques à la politique de migration dans les agglomérations - proposer un instrument de monitoring permettant d'identifier les difficultés futures - dégager les questions centrales qui, en particulier, nécessitent d'être abordées par des organes tripartites (Confédération, cantons, villes/communes) - élaboration de recommandations permettant d'esquisser une politique de migration pour les agglomérations 	
Méthodologie	<ul style="list-style-type: none"> - analyse bibliographique sur l'état de la recherche - entretiens structurés avec quelques observateurs choisis de la politique suisse de migration et des agglomérations - brève enquête par voie écrite auprès des cantons, villes et grandes communes - analyse synthétisante sur les contenus d'une possible politique des agglomérations - présentation des instruments possibles pour la mise en place d'une politique de migration pour les agglomérations 	
Ressources	Honoraires FSM	CHF 50'000
	Suivi de projet (CCDJP)	Aucune indication
	Traduction résumé (CdC)	CHF 1'300
Résultats	Rapport de recherche de Martin Niederberger et Sandro Cattacin du 15 mars 2002	

	Recommandations de la CTA du 28 novembre 2002
--	---

Entraves juridiques à l'intégration des étrangers: exploration et pistes d'action		
Mandataire	Secrétariat	
Groupe de suivi	Groupe de travail technique tripartite (GTT) Politique des étrangers et d'intégration	
Objectif	- état des lieux sur les entraves juridiques actuelles à l'intégration - exposer des pistes de solutions permettant d'éliminer les entraves à l'intégration	
Méthodologie	- deux enquêtes auprès des organes en charge de l'intégration des étrangers dans les cantons et les communes et auprès des services de migration - première appréciation des résultats de l'enquête regroupés par thèmes par les membres de la CTA en collaboration avec leurs services spécialisés compétents - évaluation des résultats de l'enquête par le GTT Politique des étrangers et d'intégration - analyse détaillée des points énoncés, évaluation du besoin d'agir qui en découle, formulation de recommandations à l'attention de la CTA par un sous-groupe de travail du GTT Politique des étrangers et d'intégration	
Ressources	Direction du projet (secrétariat)	charge très importante
	Publication y c. traduction externe	CHF 33'841
	Suivi publication/envoi (secrétariat)	charge importante
Résultats	Rapport du GTT Politique des étrangers et d'intégration du 12 octobre 2004 Recommandations de la CTA du 12 novembre 2004	

Mise en œuvre du mandat d'information selon art. 56 LEtr		
Mandataire	Secrétariat	
Groupe de suivi	Groupe de travail technique tripartite (GTT) Politique des étrangers et d'intégration	
Objectif	- état des lieux des concepts et instruments existants pour la mise en œuvre du mandat d'information selon art. 56 LEtr comme base de discussion en vue d'une répartition judicieuse des tâches entre les niveaux étatiques	
Méthodologie	- enquête sur le thème "Mise en œuvre du mandat d'information selon art. 56 LEtr" auprès de tous les cantons et des villes et communes disposant d'un organe de contact pour les questions d'intégration - résumer les résultats de cette enquête dans un projet de rapport - discussion du projet de rapport dans le cadre d'un atelier avec des personnes en charge de l'intégration puis apurement	
Ressources	Direction du projet (secrétariat)	charge importante
	Traduction (CdC)	CHF 6'320
Résultats	Rapport du GTT du 22 mai 2008 "Mise en œuvre du mandat d'information selon art. 56 LEtr" avec recommandations de la CTA du 30 juin 2008	

Avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers		
Mandataire	Direction de projet tripartite - CdC (Thomas Minger, chef du Service des affaires intérieures, Nicole Gysin, cheffe adjointe du Service des affaires intérieures et, dès mars 2009, Shannon Rauss, collaboratrice scientifique) - ODM (Adrian Gerber, chef de la Section Intégration et Regula Zürcher, cheffe suppléante de la Section Intégration) - Initiative des villes: politique sociale (Ruedi Meier, conseiller municipal Lucerne et président Initiative des villes: politique sociale) PricewaterhouseCoopers - Urs Bolz - Claudia Lautenschütz - Aline Stoll	
Groupe de suivi	Groupe d'experts composé de représentants de la Confédération, des cantons, des villes et communes, des partenaires sociaux, de la population étrangère ainsi que d'autres cercles de la société civile	
Objectif	- lancement d'un processus sur l'avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers et de la politique de promotion de cette intégration. Suivre une approche pragmatique, en partant des expériences réalisées avec les concepts et mesures existants - les constats doivent permettre de se positionner dans les discussions sur une loi fédérale en matière d'intégration des étrangers - constats à propos des questions suivantes: - les principes actuels qui fondent la politique d'intégration vont-ils dans la bonne direction et répondent-ils aux défis de la politique d'intégration? - les instruments de politique d'intégration disponibles aux niveaux fédéral, cantonal et communal (bases légales, guides, ressources, structures, etc.) sont-ils suffisants et adaptés? - dans quelle mesure l'Etat peut-il jouer un rôle actif en termes de promotion et quelles sont ses limites?	
Méthodologie	- lancement politique du processus, avec conférence de presse - développement, par un groupe d'experts, de thèses sur l'avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers - large discussion de ces thèses dans le cadre d'auditions régionales (Suisse du Nord-Ouest, Suisse orientale, Suisse centrale/Tessin et Suisse Romande avec 400 participants au total) - parallèlement aux auditions, consultation sur les thèses et recommandations d'action auprès de divers acteurs des structures ordinaires - élaboration d'un rapport assorti de recommandations sur l'avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers sur la base des résultats des auditions, de la consultation et de recherches complémentaires par la direction de projet en étroite collaboration avec le groupe d'experts	
Ressources	Organisation auditions (honoraires PWC, restauration, etc.)	CHF 99'810
	Direction de projet tripartite (CdC/ODM/ Initiative des villes: politique sociale)	charge très importante
	Traduction: rapport et documentation (CdC/ODM, 50% chacun)	CHF 27'710

Résultats	<ul style="list-style-type: none"> - rapport et recommandations à l'attention de la CTA du 29 juin 2009 - documentation en annexe au rapport 	

Politique sociale

Convention de prestations portant sur l'examen de l'efficacité des allocations liées aux besoins pour les familles à faibles revenus		
Mandataire	Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS <ul style="list-style-type: none"> - Eveline Hüttner - Tobias Bauer 	
Groupe de suivi	Groupe de travail tripartite GTT Politique sociale (direction de projet CDAS)	
Objectif	<ul style="list-style-type: none"> - élaboration d'aides d'orientation pour la formation de l'opinion au niveau suisse et au niveau cantonal, concernant les prestations complémentaires pour familles - présentation des avantages et inconvénients de différents types de système concernant les prestations en cas de besoin pour familles - mise au point d'un modèle optimal de prestations complémentaires (PC) pour familles concernant la répartition des fonctions entre Confédération et cantons 	
Méthodologie	<ul style="list-style-type: none"> - état des lieux concernant les revenus des familles et les transferts en politique familiale - présentation et analyse "Modèle tessinois" de prestations complémentaires (PC) pour familles et ses répercussions - présentation et analyse système des PC à l'AVS/AI et ses répercussions - recadrage critères pour la mise en place d'un système de PC pour familles et élaboration de critères en vue de l'évaluation d'un système de PC pour familles - présentation d'éléments pour la mise en place d'un système de PC pour familles et discussion des modalités d'opérationnalisation - développement d'un modèle de base pour les PC pour familles - calcul de l'efficacité du modèle de base ainsi que de deux modèles partiels - synthèse 	
Ressources	Honoraires BASS	CHF 100'000
	Suivi de projet y compris traduction externe (CDAS)	CHF 30'000
Résultats	- Rapport BASS "Mesures pour un soutien ciblé aux familles à faibles revenus"	