



Conférence de printemps du 11 mai 2007 à Berne

**Stratégie 2015 de l'Initiative des villes: premières réflexions**

M. Marcel Guignard, président de l'Union des villes suisses et président de la Ville d'Aarau

Monsieur le président,  
Mesdames, Messieurs,

Permettez-moi de vous remercier de m'avoir invité à présenter de premières réflexions sur la stratégie 2015 de l'Initiative des villes: Politique sociale. D'entrée de jeu, je fais appel à votre indulgence: le peu de temps dont le Comité disposait ne lui a pas permis de discuter le document stratégique de façon approfondie. Vous devrez donc vous contenter d'une esquisse de la position que nous adopterons.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, je souhaiterais vous féliciter vivement de l'oeuvre que vous avez accomplie. Au cours des dix années qui se sont écoulées depuis la fondation de l'Initiative des villes, cette dernière s'est muée en une importante organisation qui, tant au sein de ses membres que sur les plans politique et médiatique, est l'interlocuteur privilégié pour toutes les questions sociales dans l'optique des villes. En effet, de par leur rôle de systèmes d'alarme précoce et de centres du développement économique et social, les villes jouent un rôle de précurseur.

**Les défis posés à la politique sociale**

J'ai le plaisir maintenant de vous soumettre quelques remarques sur les défis en politique sociale esquissés dans votre document.

Tout d'abord, nous ne pouvons que soutenir une objectivation du débat en politique sociale. Nous ne pécherons cependant pas par excès de naïveté en croyant qu'à une époque où les discussions politiques se durcissent, on puisse faire tomber la polarisation politique de certains sujets.

Pratiquement toutes les villes sont touchées par le phénomène des travailleurs paupérisés (working poor). Le problème de l'intégration au sens large – notamment celle des enfants et des jeunes – occupe ici une place de premier plan. Néanmoins, la politique sociale ne peut pas à elle seule résoudre tous les problèmes d'intégration. L'école, l'environnement professionnel, l'aménagement du territoire et l'urbanisme, l'organisation des loisirs et la sécurité au sens strict du terme méritent toute notre attention. Une collaboration étroite qui ne va pas toujours sans heurts s'impose entre les divers domaines politiques.

L'introduction d'un modèle de prestations complémentaires à l'instar de ce qui existe dans le canton du Tessin devra être examiné à travers le prisme de l'aspect financier. Vous le savez bien, pour la répartition de maigres ressources, le domaine social est en

concurrence dans toutes les villes avec les revendications financières des autres secteurs.

### **Lignes directrices et plan d'action de l'Initiative des villes: Politique sociale**

Je souhaiterais articuler ici mon intervention sur les lignes directrices et le plan d'action en quatre volets:

- Définition des priorités
- Régionalisation
- Dépassement des politiques sectorielles isolées
- Application des mesures à l'échelon fédéral

#### *Définition des priorités*

L'Initiative des villes et l'Union des villes suisses doivent toutes deux répondre à des demandes importantes, mais avec des ressources financières et humaines limitées. Si nous n'établissons pas clairement une hiérarchie des problèmes, nous courons le risque de disperser nos efforts sans atteindre les objectifs fixés.

#### *Régionalisation*

Les espaces économiques et sociaux se sont étendus bien au-delà des frontières des villes. Si nous ne voulons pas continuer à voir s'amenuiser notre marge de manœuvre organisationnelle, nous devons adapter nos structures dans le cadre des régions urbaines. Voici les options actuelles:

1. instaurer entre les villes centres et les agglomérations des structures de collaboration et de péréquation des charges qui soient contraignantes.
2. créer des espaces urbains politiques et juridiques étendus, comme Lugano et Rapperswil/Jona ou comme Lucerne y aspire.
3. assurer une coordination cantonale accrue et davantage de péréquation financière.

Dans sa politique afférente aux agglomérations, la Confédération se fait le champion du projet pilote de la collaboration. Ces modèles de collaboration s'étendent souvent aux domaines des transports, de la culture, de l'approvisionnement et de l'évacuation des déchets. Pourquoi les villes ne donneraient-elles pas l'impulsion pour un modèle de collaboration dans le domaine social? Il apparaît de plus en plus clairement que de nombreuses communes d'agglomération à proximité des villes centres affrontent des problèmes semblables.

#### *Surmonter l'isolement dans la politique sectorielle*

Nombreux sont les problèmes évoqués qui ne peuvent pas être résolus par une politique sectorielle isolée des autres. D'autres domaines politiques sont également appelés à

intervenir. La démarche la plus réaliste est d'instaurer une coopération aux niveaux local ou régional. L'approche sectorielle est largement dominante à l'échelon cantonal tandis qu'à l'échelon fédéral nous essayons d'imposer que la Confédération s'engage à harmoniser les politiques sectorielles entre elles dans le cadre d'un ancrage juridique de la politique des agglomérations. Mais ce n'est pas sans susciter de fortes résistances. Une première mesure qui représenterait déjà un progrès notable serait la coordination entre les différentes assurances sociales allant de pair avec une répartition logique des tâches et la collaboration entre ces assurances et la prévoyance.

### **Mise en oeuvre des revendications sur le plan fédéral**

L'Union des villes lutte depuis des décennies pour que les villes bénéficient de plus de considération de la Confédération et pour exercer davantage d'influence sur le plan fédéral sans oublier une application plus efficiente de ses revendications qui transcendent tous les partis politiques.

Les plus grands progrès ont pu être réalisés grâce à l'application de l'article 50 de la Constitution fédérale promulguée en 2000, en vertu duquel la Confédération tient compte des conséquences éventuelles de son action pour les communes. Ce faisant, elle prend en considération la situation particulière des villes, des agglomérations urbaines et des régions de montagne.

Cet article constitutionnel restera toutefois lettre morte si les villes ne sont pas constamment sollicitées pour participer à l'échelon fédéral et si cette participation n'est pas ancrée aux niveaux juridiques et institutionnels. En dépit de la résistance de la Confédération et des cantons à l'application de l'article 50 Cst., des progrès notables ont pu être réalisés.

Les Lignes directrices du 16 octobre 2002 à l'attention de l'administration fédérale concernant la collaboration entre la Confédération, les cantons et les communes, représentent une véritable percée. En effet, pour la première fois, la participation sur le plan fédéral des associations communales ainsi que celle des villes et des communes a été reconnue et réglementée.

La Loi fédérale du 18 mars 2005 sur la procédure de consultation marque une deuxième étape significative. Désormais l'Union des villes suisses et l'Association des communes suisses sont des interlocuteurs permanents de la Confédération et des cantons. Cette réglementation légale a entraîné que nous devons être cités lors des consultations. Mais ce n'est pas tout: elle a également entraîné que pour les villes et communes l'accès aux commissions d'experts de la Confédération est facilité et que les commissions consultatives des Chambres fédérales nous invitent régulièrement à assister à des auditions.

Nous nous sommes fixé comme objectif pour les années à venir de réaliser l'ancrage juridique de la politique des agglomérations.

En pratique, la création de la Conférence tripartite des agglomérations (CTA) a permis d'aborder de façon partenariale avec la Confédération et les cantons des thématiques qui présentent un intérêt spécifique pour les agglomérations. Divers travaux de cette conférence ont abouti à la formulation des recommandations en matière de collaboration

au sein des agglomérations. La CTA se penche également sur des sujets provenant de divers secteurs de la politique. Il convient toutefois de retenir que la Conférence n'est pas une organisation suprapolitique, mais bien plutôt un organe chargé de transmettre une incitation à approfondir certaines questions dans les organes existants, comme l'intégration des étrangers.

### **Collaboration entre l'Union des villes suisses/l'Initiative des villes sur le plan de la politique fédérale**

Dans le contexte du débat mené l'an dernier sur la stratégie, le Comité de l'Union des villes suisses s'est clairement exprimé en faveur de la collaboration telle qu'elle est réglementée à l'article 17 de nos statuts.

En vertu de cet article, l'Union des villes dispose de sections parallèlement à l'organisme pour les problèmes d'entretien des routes, d'épuration des eaux usées et d'élimination des déchets (ORED) qui existe en son sein. Il s'agit de la Conférence des directeurs et directrices de la police des villes (Konferenz der städtischen Polizeidirektorinnen und – direktoren) et de l'Initiative des villes: politique sociale. Ces deux associations ont une personnalité juridique autonome, qui chacune a défini, dans ses statuts subordonnés à leur adoption par le Comité de l'Union des villes, sa raison d'être, ses responsabilités, son financement et son organisation. Elles travaillent de façon indépendante; il en va de même avec leur image vis-à-vis du monde extérieur. En revanche, la défense de positions politiques fondamentales et la diffusion de mots d'ordre pour les votations incombent à l'Union des villes.

Le Comité est d'avis que cette manière de faire reposant sur des bases juridiques a fait ses preuves. En termes concrets, la collaboration s'articule selon les étapes suivantes:

*Commissions d'experts:* l'Union des villes renvoie à l'Initiative des villes les demandes émanant de la Confédération, de participer à des commissions d'experts dans le domaine social. Il en va de même quand la Conférence tripartite des agglomérations traite de sujets relevant de la politique sociale. Le siège de l'Union des villes au sein de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales est à la disposition de l'Initiative des villes.

*Consultations:* l'Initiative des villes est appelée à agir dans les consultations concernant exclusivement ou partiellement le domaine social.

*Auditions devant des commissions parlementaires:* pour les auditions qui concernent exclusivement ou partiellement la politique sociale, l'Initiative des villes agit en coparticipation ou seule.

*Contacts avec les offices fédéraux dans le domaine social:* ces derniers sont gérés directement par l'Initiative des villes: Politique sociale.

*Demandes au Comité de l'Union des villes:* ces dernières sont déposées au secrétariat de l'Union des villes et, le cas échéant, représentées au sein du Comité de l'Union des villes, par l'Initiative des villes: Politique sociale.

*Mots d'ordre pour les votations, positions sur le fond:* ils sont du ressort exclusif de l'Union des villes. Ce serait contreproductif pour les villes si, selon le secteur, des positions divergentes voire contraires étaient défendues vis-à-vis de l'extérieur.

## **Recherche d'une majorité dans les Chambres fédérales**

Enfin, permettez-moi d'évoquer brièvement la question de dégager une majorité au sein des chambres fédérales. La polarisation politique au cours des dernières années en a fait une entreprise de plus en plus difficile. Des projets toujours plus nombreux sont retardés voire échouent dans le vote final.

La satisfaction des demandes des villes est confrontée à d'autres obstacles encore. En effet, la représentation des villes au sein des chambres fédérales est très inégale. Cela ne vaut pas seulement pour le Conseil des Etats où les conditions institutionnelles sont défavorables, mais également pour le Conseil national. De nombreux représentants des régions urbaines sont liés par d'autres intérêts. Et il manque surtout dans les grandes villes les parlementaires fédéraux qui en même temps sont dans l'exécutif de leur ville.

Toutes ces raisons rendent difficile et délicate la recherche d'une majorité autour des demandes des villes. Pour que ces dernières aboutissent, il leur faut l'accord de la majorité des représentants des grands partis. Enfin, une majorité ne se dégage souvent que lorsque des alliances sont conclues avec d'autres organisations par delà les frontières des partis politiques.

Les récents exemples des fonds d'infrastructure, de la loi sur le marché de l'électricité et sur les allocations familiales prouvent qu'il est néanmoins possible de trouver des majorités dans certains cas concrets.

## **Remerciements**

Je terminerai en vous remerciant, vous et le président de l'Initiative des villes pour le remarquable travail accompli jusqu'ici. Avec des ressources financières minimales, vous réalisez de grandes choses. Aujourd'hui déjà vos conférences lancent des thématiques et vous défendez avec vigueur dans les médias également les besoins des villes en matière sociale.

23.04.07