

Intervention parlementaire – Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 080-2016
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2016.RRGR.314

Déposée le: 17.03.2016

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Leuenberger (Trubschachen, PBD) (porte-parole)
Zäch (Burgdorf, PS)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 764/2016 du 22 juin 2016
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: -
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption et classement**



Berne, réel moteur de croissance?

Le Conseil-exécutif est chargé d'étudier :

1. pourquoi Berne, moteur de croissance, n'exerce qu'une dynamique limitée en périphérie ;
2. quelles conditions générales doivent être réunies pour que le plus grand nombre d'espaces possibles profite du moteur de croissance bernois.

Développement :

Le 29 octobre 2014, Thomas Rühl (Credit Suisse Economic Research, CS) a présenté au public intéressé de l'Emmental le tableau que le CS dresse de l'avenir économique et démographique de l'Emmental. La présentation est téléchargeable depuis le site www.region-emmental.ch. Cet exposé faisait remarquer que la ville de Berne rayonne manifestement nettement moins que d'autres centres importants.

Lors de la procédure de participation publique sur le projet de plan directeur cantonal 2030, la conférence régionale de l'Emmental a indiqué que ledit moteur de croissance bernois ne déploie pas les effets désirés sur sa périphérie, Emmental compris (d'après une étude du Crédit Suisse publiée en 2014, Regionalökonomie, der Grossraum Bern : Struktur und Perspektiven, 1/2014).

La ville de Berne exerce manifestement nettement moins d'influence sur sa périphérie que d'autres centres importants. Il vaudrait la peine de se demander pourquoi Berne rayonne si peu sur sa périphérie. Dans la perspective du nouveau plan cantonal et des orientations générales du développement cantonal figurant dans le Projet de territoire, il est important pour le canton de Berne que la croissance visée puisse également être réalisée.

Réponse du Conseil-exécutif

Le présent postulat fait référence à une présentation de l'étude publiée en 2014 par le Crédit Suisse sur l'agglomération bernoise¹. Celle-ci analyse les forces et les faiblesses de chacune des régions et constate que l'agglomération bernoise se développe avec moins de dynamisme que d'autres régions. Il en ressort en particulier que Berne, en tant que centre d'importance nationale, n'est pas un moteur de croissance aussi puissant que d'autres centres. La définition de l'agglomération bernoise proposée dans l'étude du Crédit Suisse ne correspond pas au découpage géographique par régions administratives et arrondissements administratifs habituellement utilisé. Le Conseil-exécutif estime que le territoire couvert dans l'étude du Crédit Suisse est trop hétérogène pour permettre des conclusions sur le développement de Berne. Pourtant, indépendamment de ce facteur, l'affirmation selon laquelle Berne exerce une dynamique limitée en périphérie est bel et bien correcte.

Dans la Stratégie de croissance 2025², qui pose les bases de la politique économique bernoise, le Conseil-exécutif a mené en 2011 une analyse approfondie du canton de Berne sous l'angle de son activité économique et de son cadre de vie. Berne est moins dynamique que les autres cantons en termes d'évolution démographique et d'emploi. Ce développement limité s'explique principalement par l'hétérogénéité du canton et par son tissu économique. Certains secteurs sont nettement surreprésentés dans le canton de Berne : le secteur public (en raison de l'administration fédérale), l'agriculture (ainsi que les branches en amont et en aval de l'agriculture) ainsi que l'information et la communication (du fait, notamment, des sièges principaux de la Poste et de Swisscom). A l'inverse, les branches à forte valeur ajoutée telles que les prestations financières et l'industrie pharmaceutique sont sous-représentées. Dans les régions de Zurich, de Bâle et de l'Arc lémanique (Genève, Lausanne), les entreprises actives dans ces domaines ont largement contribué à la forte croissance enregistrée au niveau de l'emploi et la démographie.

D'après le Conseil-exécutif, la dynamique de croissance limitée de Berne et le manque d'impulsions en périphérie sont imputables à son statut de ville fédérale et au tissu économique qu'il implique. Dans la ville et ses environs, l'administration fédérale emploie plus de 20 000 personnes. L'administration publique, qui comprend aussi l'administration cantonale et communale, y représente l'une des principales branches économiques. Elle offre une stabilité qui est à la fois conforme à la volonté politique et pertinente. En raison des exigences spécifiques posées aux professionnels et aux sous-traitants de l'administration publique, les régions périphériques à dominante industrielle ne bénéficient que faiblement de la puissance et du développement économiques de la ville de Berne.

¹ « Der Grossraum Bern. Strukturen und Perspektiven. » Crédit Suisse 2014.

² [Stratégie de croissance 2025 du canton de Berne](#), portée à la connaissance du Grand Conseil le 24 novembre 2011.

Avec la Stratégie économique 2025 et le plan directeur cantonal³, le Conseil-exécutif a montré la direction à suivre par le canton de Berne en matière de développement. La Stratégie économique 2025 a pour objectif principal d'encourager le développement de toutes les régions et d'atteindre un niveau de croissance qui soit de l'ordre de la moyenne suisse. Le plan directeur 2030 vise lui aussi une croissance de la population et des emplois qui se situe dans la moyenne nationale. Cette croissance doit être concentrée, avant tout dans les centres et le long des axes de développement. Les objectifs de développement territorial sont définis d'après différents types d'espace. Les « centres urbains », qui incluent Berne mais aussi d'autres villes telles que Berthoud, doivent renforcer leur rôle de moteurs de croissance. Ils sont au cœur du développement urbain et économique et comprennent les pôles de développement économique (programme PDE), des zones de densification et de restructuration et des surfaces d'urbanisation prépondérantes dans les domaines de l'habitat et de l'emploi. Pour le type d'espace « ceinture des agglomérations et axes de développement, centres du 4^e niveau », des objectifs de développement territorial similaires sont fixés. De même, les conditions générales (p. ex. le besoin en terrains à bâtir pour le logement) ont été établies de telle sorte que le développement visé, conforme à la moyenne suisse, puisse avoir lieu grâce à l'urbanisation interne et via la création de nouvelles zones.

En raison de ce qui précède, le Conseil-exécutif prend position comme suit :

1. Les éléments qui expliquent le manque de dynamisme de Berne sont connus. Liés au statut de ville fédérale de Berne et au tissu économique qu'il implique, ils présentent un potentiel d'évolution limité.
2. La Stratégie économique 2025 et le plan directeur 2030 présentent les conditions générales et les mesures qui vont permettre une progression de la croissance globale, dans tout le canton, et ciblée, dans ses différentes régions. A cet égard, il convient de souligner que la région de Berne ne peut pas endosser seule le rôle de moteur de croissance.

Les clarifications demandées dans le postulat ont déjà été fournies en détail lors de l'élaboration de la Stratégie économique 2025 et du plan directeur 2030. Le Conseil-exécutif est d'avis que des analyses plus approfondies n'apporteront aucun nouvel enseignement. La priorité va à la mise en œuvre de ces deux stratégies cantonales centrales, qui ont été portées à la connaissance du Grand Conseil.

Destinataire

- Grand Conseil

³ Plan directeur du canton de Berne (plan directeur 2030), ROJ 1032/2015, approuvé le 4 mai 2016 par le Conseil fédéral.