

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 177-2014
Type d'intervention: Postulat
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.904

Déposée le: 03.09.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Müller (Bern, PLR) (porte-parole)
Grivel (Biel/Bienne, PLR)
Cosignataires: 10

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 139/2015 du 16 mars 2015
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption**



A quoi pourrait ressembler le canton de Berne?

Le Conseil-exécutif est chargé de montrer à quoi pourrait ressembler le canton de Berne si sa subdivision répondait à des critères et aux besoins actuels de l'économie et de l'aménagement du territoire et comptait moins de 50 communes.

Développement :

Le canton de Berne a des problèmes économiques et structurels. Sa puissance économique est inférieure à la moyenne nationale (80%), tandis que sa charge fiscale lui est supérieure (120%). La situation financière est extrêmement tendue, et aucune amélioration ne se profile à l'horizon. Au contraire : le nouvel endettement réduit encore la marge de manœuvre du canton.

Le canton compte cependant pas moins de 360 communes municipales, des structures très locales et compliquées. Logiquement, les frontières communales sont héritées de l'Histoire et bien souvent, elles ne rendent plus compte de la réalité. Elles constituent même plutôt un obstacle au développement (p. ex. aménagement du territoire, projets de construction). De plus en plus de communes ne sont plus capables de remplir elles-mêmes certaines tâches publiques et ont aussi

du mal à pourvoir leurs charges politiques. On le voit bien avec les conférences régionales, instituées dans l'intervalle.

Il manque dans les petites fusions effectuées jusqu'à présent une vision globale. Elles sont chronophages et les progrès sont maigres. Dans les fusions de communes, ils y a souvent des gagnants et des perdants, d'où leur échec partiel. C'est pourquoi il faut changer d'approche. La question à se poser est la suivante : comment subdiviserait-on ce canton aujourd'hui ?

Le Conseil-exécutif doit donc montrer comment subdiviser le canton en fonction des réalités et des besoins sociaux, économiques et territoriaux actuels, ce qui augmenterait nettement les possibilités d'intervention dans l'aménagement du territoire et les transports. Les communes récupérerait des compétences et seraient clairement renforcées. Elles auraient un poids politique complètement différent et leur autonomie serait consolidée. Les structures telles que les conférences régionales pourraient devenir superflues. Les régions seraient plus équilibrées car leur nouvelle force leur permettrait de devoir céder moins de tâches au canton.

Il y a deux ans, les électeurs et électrices du canton de Berne ont adopté le projet d'« Optimisation de l'encouragement des fusions de communes », confirmant qu'il faut se diriger vers une simplification des structures. Il serait intéressant d'avoir sous les yeux la représentation d'un canton plus fort, plus équilibré et plus sûr de lui. Un scénario possible.

Réponse du Conseil-exécutif

De tous les cantons suisses, celui de Berne, qui compte 356 communes politiques (état: janvier 2015), reste le plus largement fractionné en très petites structures. Aux communes municipales et mixtes s'ajoutent quelque 800 autres collectivités qui assument des tâches de droit public. De par sa diversité tant géographique que topographique et son bilinguisme, ce canton présente d'autres particularités fondamentales.

Le Conseil-exécutif approuve le développement du postulat dans la mesure où il admet que dans de nombreux cas, les limites actuelles des communes, héritées du passé, ne reflètent plus la réalité. Il en résulte une multitude de formes de collaboration intercommunale nécessaires à l'accomplissement de tâches publiques. L'encouragement des fusions mis en place depuis une dizaine d'années par le canton a permis, jusqu'en 2015, de procéder à 30 fusions avec 70 communes concernées.

Dans ce contexte, la demande d'élaboration d'un scénario tel que celui que prévoit le postulat ne manque pas d'intérêt. Un tel modèle nécessite pourtant une analyse détaillée de la situation actuelle et un travail de fond qui doit être mené avec soin, de manière interdisciplinaire. Il devrait par ailleurs intégrer les stratégies et les réformes cantonales actuelles, telles que la stratégie économique 2025, le plan directeur 2030 ainsi que les conditions générales prévues à l'échelon national.

La création de ce que l'on nomme des «espaces fonctionnels» pourrait être un but à atteindre. Il s'agirait, partiellement tout au moins, d'esquisser la future répartition des tâches entre le canton et les communes en intégrant les groupements d'intérêts des communes à la réflexion. A cela s'ajoutent des sujets, énumérés ici de façon non exhaustive, tels que la structure administrative

et la structure des cercles électoraux, les préfectures, les conférences régionales, les compétences communales en matière d'aménagement et d'octroi d'autorisations mais aussi les flux inter-cantonaux concernant les finances et la compensation des charges.

Il existe à cet égard un certain recoupement avec les questions que traite le «Groupe de contact Développement», créé suite à la procédure de consultation de la loi sur les constructions afin de débattre des compétences des communes ou du canton en matière d'aménagement du territoire. Les résultats obtenus au sein de ce groupe peuvent servir de base à d'autres travaux et livrer des informations utiles pour le scénario demandé, même si celui-ci met l'accent sur un autre point.

De l'avis du Conseil-exécutif, enfin, le scénario demandé, qui prévoit une réduction massive du nombre de communes politiques, devrait présenter tout le spectre des modèles d'application envisageables.

La préparation d'un tel scénario, qui doit être conçu comme une véritable base de discussion, exige un important investissement en termes de coûts et de volume de travail, que les ressources humaines et financières actuelles ne permettent pas d'assumer. Vu la complexité du projet, le recours à des spécialistes externes s'imposera¹. Le service compétent, pour pouvoir mettre en œuvre le postulat, aura besoin de moyens financiers supplémentaires qui devront être ajoutés au budget 2016 et au plan intégré «mission-financement» 2017 à 2019.

Au Grand Conseil

¹ Les mêmes arguments ont été avancés en 2012, lors du traitement de la motion Bhend dont l'objectif était le même (M 169/2012 «Bases de décision pour une structure cantonale optimale»).