



**2193 Réformes communales dans le
canton de Berne (REFCOM)**

Rapport du Conseil-exécutif
au Grand Conseil
du 5 juillet 2000

Direction de la justice, des affaires
communales et des affaires ecclésiastiques
du canton de Berne

Impressum:

Edition:

Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Diffusion:

Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, Nydegasse 11 / 13, 3011 Berne

Téléphone: 031 633 77 30; télécopie: 031 633 77 31

Courriel: gem.agr@jgk.be.ch

Internet: www.be.ch/reformescommunales

**Première partie: Stratégie et énoncé de mesures
générales**

I. La stratégie pour les communes

A) But de la stratégie pour les communes Le canton a besoin d'une définition claire de ses rapports avec les communes. Avec la présente stratégie, il entend agir de manière prévisible et coordonnée à l'égard de ces dernières. Le canton veut des communes fortes et performantes qui soient en mesure d'accomplir leurs tâches de manière optimale.

B) Constatations La stratégie pour les communes se fonde sur les constatations suivantes:

1. Le contexte dans lequel évoluent les communes est en constante mutation: progrès technologiques, changement des valeurs au sein de la société, mobilité de la population... autant de tendances qui placent les communes devant de nouveaux défis. Les structures traditionnelles et les formes d'organisation habituelles permettent de moins en moins d'accomplir les tâches ou de fournir des prestations satisfaisantes.
2. Les données disponibles sur l'accomplissement des tâches et ses résultats dans les communes restent nettement insuffisantes.
3. En termes de développement économique, les disparités entre les communes ne cessent de croître.
4. Les besoins de la population diffèrent d'une commune à l'autre puisqu'ils sont influencés par la culture, l'économie, la société et la situation géographique. En tout état de cause, les communes rurales doivent répondre à d'autres attentes que les communes urbaines où la situation, fort différente, se révèle à maints égards plus complexe.
5. La plupart des communes bernoises ont une attitude ouverte et active face aux défis de l'avenir. D'une manière générale, les communes font preuve d'une volonté réformatrice marquée.

6. Toute réforme doit être précédée de la communication du but visé, dans un souci de transparence. A cet égard, il appartient également au canton de contribuer à garantir la transparence et à offrir des conditions favorisant les réformes.
7. Le succès des réformes dépend de divers facteurs, de sorte qu'il ne saurait être mesuré avec une précision absolue. Les avantages apportés par les réformes ne doivent pas être considérés sous l'angle économique uniquement. Des réflexions politiques peuvent également exercer une influence déterminante sur la décision d'entreprendre une réforme particulière.

C) Stratégie pour les communes

Généralités

*Appréciation
des réformes
communales*

1. Les défis présents et futurs rendent les réformes nécessaires dans les communes bernoises. Le Conseil-exécutif se réjouit de tous les efforts entrepris par les communes dans le but d'optimiser l'accomplissement des tâches.

*Absence de
solution
universelle*

2. Il convient de décider de cas en cas quelle est la réforme appropriée. Il n'existe pas de solution universelle à cet égard, et le choix du type de réforme à entreprendre doit être laissé aux communes.

*Exigences
minimales*

3. Les communes accomplissent de nombreuses tâches sur mandat du canton, et ce dernier entend poser à cet égard des exigences minimales aussi claires que possible. Les communes doivent en effet savoir ce que l'on attend d'elles. Ces exigences minimales dépendent des tâches, de la structure économique et sociale de la commune (ville, commune suburbaine, commune rurale, etc.) ainsi que des besoins concrets de la population. Elles sont discutées au sein du groupe de con-

tact entre le canton et les communes.

- Surveillance* 4. Le canton s'assure au moyen d'une surveillance anticipatrice que les communes remplissent les exigences minimales.

Réformes territoriales

- Pas de fusions ordonnées par le canton* 5. Les fusions de communes peuvent se révéler judicieuses - voire nécessaires - dans certains cas, mais un débat sur une taille optimale valable pour toutes les communes se révélerait stérile. Par ailleurs, il n'existe ni base légale, ni raison objective pour contraindre les communes à fusionner, de sorte qu'il n'y a pas, à l'heure actuelle, de motif d'engager de vastes réformes territoriales.

- Etoffement des données disponibles* 6. Afin de compléter les données disponibles sur les effets des fusions de communes, le canton soutient financièrement les études et les travaux préparatoires entrepris dans certains cas par les communes en vue d'une éventuelle fusion, pour autant que les résultats présentent un intérêt général.

- Coopération inter-communale** 7. D'une manière générale, toutes les tâches se prêtent à une coopération intercommunale. Quant à la forme juridique d'une telle coopération, elle doit être définie en fonction des tâches à accomplir.

- NGP** 8. La nouvelle gestion publique (NGP) contribue à garantir un accomplissement des tâches de qualité et répondant aux besoins. Le canton soutient les communes dans la mise en œuvre des principes de nouvelle gestion publique.

- Accomplissement des tâches par des tiers** 9. Le Conseil-exécutif entend créer les conditions garantissant la transparence dans l'octroi de mandats communaux à des tiers / au secteur privé, tout en préservant les possibilités d'influence démocratique.

II. Mise en œuvre de la stratégie pour les communes: énoncé de mesures générales

- | | |
|-------------------------------------|--|
| | 1. Mesures à court terme |
| Information et coordination | <p>1.1. La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques garantit la coordination des activités cantonales d'information et de conseil dans le domaine des réformes communales (coordination REFCOM). Dans la mesure du possible, elle coordonne, documente et évalue les différents projets en cours au niveau communal.</p> <p>1.2. Les préfectures et l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire sont les interlocuteurs des communes s'agissant des questions organisationnelles et des processus de réforme; ils assument un rôle de coordinateurs en la matière.</p> <p>1.3. Le canton informe les communes des avantages et des inconvénients des différents types de réformes.</p> |
| Création d'un réseau d'échanges | <p>1.4. Le canton encourage la création d'un réseau d'échanges entre le canton et les communes, à l'intérieur duquel sont diffusés au moyen des nouvelles technologies de l'information des idées, des exemples et des connaissances émanant de projets de réforme aboutis, de même que des propositions de mesures en vue d'une politique économique plus active des communes.</p> |
| Publication des coûts moyens | <p>1.5. Des données sur les coûts moyens classées par champ d'activité sont publiées de manière appropriée sur Internet dans le cadre de la statistique financière (FINSTA).</p> |
| Consolidation des comptes communaux | <p>1.6. Des directives sur la consolidation des comptes en cas de contractualisation externe ou de corporatisation seront édictées dans le cadre de la surveillance des finances commu-</p> |

nales.

Soutien financier aux études entreprises dans la perspective d'une fusion de communes

- 1.7 Le canton soutient financièrement, dans certains cas, les études entreprises dans la perspective d'une fusion de communes. Il entend par là approfondir les connaissances d'intérêt général sur les répercussions des fusions de communes.

2. Mesures à moyen et à long terme

Exigences minimales

- 2.1. Lors de l'édition de nouvelles lois, ordonnances ou directives, le canton fixe autant que possible les exigences minimales applicables aux prestations et aux résultats des communes dans les domaines qui leur ont été délégués. A cet égard, la plus grande liberté décisionnelle possible est accordée aux communes s'agissant des modalités d'accomplissement des tâches.

- 2.2. Les exigences minimales dépendent de la tâche, des structures économiques et sociales des communes et des besoins concrets de la population. Pour autant que la tâche s'y prête et que les circonstances le justifient, les exigences minimales peuvent varier en fonction des conditions qui prévalent dans les différents types de communes.

- 2.3. Une surveillance efficace des communes et la comparabilité de l'accomplissement des tâches impliquent l'existence d'indicateurs probants. Il appartient aux Directions de mettre au point les bases en vue de la saisie de ces indicateurs, et aux communes de fournir les données nécessaires à cet égard.

Efficacité de la surveillance cantonale

- 2.4. La surveillance cantonale se base autant que possible sur les exigences minimales devant être définies dans les actes législatifs. Elle intervient de manière anticipatrice.

- 2.5. Une surveillance (financière) rigoureuse et détaillée des com-

munes est déterminante s'agissant de la mise en œuvre de la stratégie pour les communes. Dans le domaine de la surveillance financière, le canton veille à ce que la reddition des comptes soit aussi uniformisée que possible, de manière à permettre le relevé de données probantes, comparables et, de ce fait, utilisables comme instruments de pilotage.

3. Evaluation de la stratégie pour les communes

La stratégie pour les communes fera l'objet d'un premier examen en 2005, en même temps que la mise en œuvre de la nouvelle répartition des tâches.

