



---

## Commission thématique n°6 Communes et organisation territoriale

---

Annexe au procès-verbal 4/6 du vendredi 10 décembre 1999

**Exposé de M. Denis Décosterd,  
économiste, expert des problèmes communaux et régionaux**

### AVENIR DES COMMUNES

#### Options

- Ne pas brosser un tableau actuel, quitte à y revenir par la suite
- Ne pas revenir sur des opérations comme EtaCom, même si les décisions à venir par la constituante peuvent imposer par la suite de modifier les choix et méthodes EtaCom
- Tenter de définir un tableau idéal tout en mettant en évidence les questions et les choix.
- Le communal est indissociable de l'intercommunal et du régional. La solution des problèmes dépendra probablement d'approches multiples et complémentaires.

#### Portrait

Donc, quelles communes à moyen et long terme. Une vision toute personnelle. Quelques principes :

#### Des communes

- Oui, mais c'est quoi ? quelle relation de proximité, aujourd'hui, entre l'institution et le citoyen. Rappel : ampleur des mouvements pendulaires, besoin d'un ancrage local.
- Oui, mais combien ? faut-il vraiment fixer un nombre. La réduction, puisque c'est de ça qu'il s'agit, est-elle une fin ou un moyen. Il faut garder en mémoire le poids de l'histoire, qui fait que l'on peut changer des choses, mais en tenant compte de certaines permanences ou

pesanteurs inévitables. En fait, poser au préalable la question du nombre de communes, même s'il s'agit d'un point central d débat, semble être une fausse bonne question.

- Pour faire quoi ?
- Selon quelles modalités ?

#### Des agglomérations

- Cas particulier des centres urbains : intégration économique, intensité des échanges pendulaires, gestion des territoires et des problèmes. Les besoins existent dans les agglomérations, qui appellent un traitement différencié. La loi introduit une méthode nouvelle, basée sur une association volontaire, réservée à quelques communes. L'utilité de la loi dépendra de son utilisation : rien ne sert de disposer d'un instrument qui ne serait pas utilisé. La question est politique avant d'être juridique.
- Pourquoi un traitement de faveur ?
- Quel pendant pour les autres ?

#### Des régions

- Sur quelles bases ? le district en principe, avec des associations de droit public (loi sur les communes)
- Des associations, notamment de droit privé
- Lesquelles et sur quelles bases
- Pourquoi ? des tâches régionales comme la LIM/LDR ou la promotion économique
- Vocation généraliste
- Relations secteur privé

- De la démocratie locale
- Directe et représentative
- Effective, i.e. avec des moyens de contrôler les choses

### **Des mécanismes**

- De collaboration : les associations notamment
- De démocratie intercommunale
- De péréquation verticale avec l'Etat mais aussi et principalement horizontale, entre les communes.
- De suivi, en relavant les lacunes du dispositif actuel

### **Quelles péréquations**

- Directe
- Indirecte ?
- Régionale
- Incitative
- Eventuellement complémentaire en faveur des centres afin de tenir compte de leurs charges particulières au bénéfice des autres communes.
- Fonds d'investissement

### **Quelles compétences**

- Clarifiées et désenchevêtrées
- Domaines d'autonomie propres aux communes
- Compétences différenciées selon la capacité des communes ou régions à les accomplir
- Notion de contrat entre l'Etat et les communes, respectivement les régions

### **Les fusions de communes**

- Pourquoi et comment
- Ce n'est pas un but
- Ce n'est pas un moyen
- C'est peut-être un résultat à encourager dans la mesure où il s'agit du résultat de la volonté des communes elles-mêmes.

### **Enjeux et problèmes**

#### **Optique :**

- L'échelle unique est un leurre
- La vie vs les institutions
- Réinventer le canton ?
- Dépasser les limites ou les déplacer
- Les institutions vs les mécanismes : il faut les deux mais en tout cas ne pas croire qu'une seule réponse est possible

#### **Quelle démocratie locale, à quoi la mesure-t-on ?**

#### **Quelle lisibilité pour le citoyen ?**

Réponse provocatrice à ces deux questions. Je crois que la logique de fusion est fondamentalement conservatrice et que sous un vernis novateur, elle recouvre en fait des archaïsmes que je refuse. Je ne pense pas, sans vouloir mythifier un "small is beautiful" hypothétique que la solution soit dans un Novartis communal. Cela ne peut qu'entraîner des désillusions.

La démocratie et la lisibilité ne correspondent pas forcément à des structures. D'abord, la démocratie représentative est aussi démocratique que la démocratie directe. Ensuite, rien n'empêche la mise en place de mécanismes de contrôle (référendum) sur un plan supracommunal.

Lausanne, le 13 décembre 1999