



22 janvier 2019

## **Incidence globale des projets de rapprochement ou de fusion**

### **Mise à disposition d'un outil d'aide à la réflexion pour les communes**

**Les fusions de communes revêtent un caractère stratégique pouvant influencer la géopolitique globale du canton. L'Etat du Valais, par le Département de la sécurité, des institutions et du sport et son Service des affaires intérieures et communales, souhaite mettre à disposition des communes un outil de travail leur permettant de nourrir la réflexion au moment d'enclencher un processus de fusion. Un mandat a ainsi été donné à l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) qui, en collaboration avec la société COMPAS, effectuera une étude sur la vision du tissu communal valaisan face aux enjeux globaux et déterminera une liste de critères à prendre en compte lors de l'étude d'une fusion. Les communes seront libres de s'en inspirer ou non.**

Au 31 décembre 2018, le Valais comptait 126 communes, dont 34 ont moins de 500 habitants. Il en totalisait 163 en 1990. Depuis lors, 21 fusions, dont 15 depuis 2011, ont permis une réduction de 37 communes. La période récente est donc marquée par une accélération de la dynamique de fusion des communes, précisée légalement dans la loi sur les communes (LCo) et l'ordonnance sur les fusions de communes (OFus) du 25 janvier 2012.

De nombreuses communes mènent actuellement une réflexion afin de déterminer si elles doivent se rapprocher, voire fusionner avec d'autres communes et, si oui, avec lesquelles. Divers éléments, d'ordre principalement fonctionnel, financier et fiscal, sont intégrés dans les discussions. Si ces éléments sont importants, la réflexion devrait toutefois intégrer des considérations de long terme, comme l'incidence que peut avoir plus globalement un projet de réforme aussi fondamental qu'une fusion. Une fusion modifie les équilibres et les perspectives, non seulement pour les communes concernées, mais également pour des ensembles géographiques plus larges tels que vallées, districts, régions, voire canton. Autrement dit, les effets d'une fusion débordent du périmètre des seules communes impliquées par la fusion.

La prise en compte des enjeux à long terme et des enjeux globaux de ces réformes territoriales devraient permettre de développer une vision du tissu communal pour les 30 à 50 prochaines années. Un tissu communal fort est une condition nécessaire pour appliquer autant que possible le principe de subsidiarité. La force du tissu communal se caractérise par la capacité des communes à habiter pleinement l'autonomie que leur confère l'ordre institutionnel cantonal.

Compte tenu d'une part des projets de fusion déjà réalisés et/ou en cours, des discussions démontrant l'intérêt de certaines communes à lancer des réflexions de fusion et, d'autre part, de l'intérêt que le canton entend susciter dans certaines circonscriptions, le Département de la sécurité, des institutions et du sport, par son Service des affaires intérieures et communales, a sollicité une étude confiée à la communauté de travail composée de l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) et de COMPAS Management Services (COMPAS). Deux



experts partageront la responsabilité de ce travail qui sera réalisé durant l'année 2019, à savoir le professeur Nils Soguel, vice-directeur et professeur de finances publiques à l'IDHEAP ainsi que le docteur Gilles Léchet, associé-gérant du cabinet COMPAS.

L'objectif de cette étude consiste à proposer un canevas permettant d'inclure, dans les réflexions que les communes mènent sur leur avenir, l'incidence globale que peut avoir un projet de rapprochement ou de fusion. Ce concept doit expliciter les raisons qui militent en faveur d'une réforme, suggérer des périmètres de fusions qui tiennent compte des enjeux de long terme et des enjeux globaux et offrir aux communes une grille d'analyse leur permettant d'intégrer ces enjeux dans leur réflexion. Cette grille permettra aussi de structurer les discussions et de formuler un projet de société fondé et susceptible d'améliorer durablement le fonctionnement des communes et leur autonomie à l'intérieur d'un tissu communal cohérent. Sans oublier que cet outil pourra aussi servir à la réflexion d'autres instances comme le Grand Conseil ou la constituante.

Cette étude n'entend pas modifier le dispositif actuel de soutien aux fusions de communes. Tout au plus pourrait-elle suggérer certains amendements. Il est cependant essentiel de souligner qu'en mandatant une telle étude, le canton souhaite uniquement aider et soutenir les communes dans leurs réflexions. Il n'a pas de velléité d'imposer une quelconque vision normative. En matière de fusion de communes, l'impulsion doit venir des communes concernées à qui il appartient d'initier le processus et d'entreprendre les démarches nécessaires.

Les experts entendent procéder en six phases. La mise sur pied du projet permettra d'organiser le travail, d'en valider les points-clés, de choisir les personnes à entendre et de les informer. Un état de situation sera ensuite dressé, permettant de décrire le tissu communal valaisan de manière objective. S'ensuivra un diagnostic stratégique via une analyse de type SWOT qui permettra d'identifier les défis stratégiques et d'apprécier la capacité des communes valaisannes à faire face à ces défis. Puis il s'agira d'élaborer une vision et un concept global pour l'évolution du tissu communal, s'appuyant sur une liste de critères à établir et à pondérer. L'analyse de ces critères permettra de dessiner le périmètre de possibles fusions de communes, tout en appréciant la capacité à répondre aux enjeux globaux et de long terme. La réalisation de cette étape permettra alors la mise à disposition d'un outil d'aide à la réflexion des communes, leur permettant de tenir compte de leurs propres intérêts tout en les sensibilisant à des enjeux plus larges, régionaux et cantonaux. Un rapport de synthèse sera finalement rédigé et remis au mandant au terme des travaux.

### **Personnes de contact**

**Frédéric Favre**, chef du Département de la sécurité, des institutions et du sport, 027 606 50 05

**Maurice Chevrier**, chef du Service des affaires intérieures et communales, 027 606 47 55

**Stéphane Coppey**, président de la Fédération des communes valaisannes, 027 924 66 00

**Niklaus Furger**, vice-président de la Fédération des communes valaisannes et président de l'Union des Villes Valaisannes, 027 924 66 00

**Nils Soguel**, vice-directeur et professeur de finances publiques, IDHEAP, 021 692 68 00