



Incidence globale des projets de rapprochement ou de fusion

22 | 01 | 2019





Présidence du Conseil d'Etat
Chancellerie - IVS

Präsidium des Staatsrates
Kanzlei - IVS

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

INVITATION POUR LES MÉDIAS

15 janvier 2019

Conférence de presse – Mandat sur la vision du tissu communal valaisan face aux enjeux globaux

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 de 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.

Date et heure **Mardi 22 janvier 2019 – 09.30 heures**

Lieu **Espace Porte de Conthey – Sion**

Intervenants **Frédéric Favre**

Chef du Département de la sécurité, des institutions et du sport (DSIS)

Stéphane Coppey

Président de la Fédération des communes valaisannes

Niklaus Furger

Vice-président de la Fédération des communes valaisannes

Nils Soguel

Vice-directeur et Professeur de finances publiques,
IDHEAP





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

Conférence de presse – 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



Département de la sécurité, des institutions et du sport
Frédéric Favre, Conseiller d'Etat

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

Sommaire



1. Contexte actuel des fusions en Valais
2. Appréhension des enjeux actuels et futurs
3. Objectif, idée directrice et démarche du projet
4. Prise de position de la Fédération des communes valaisannes
5. Echancier
6. A retenir
7. Questions

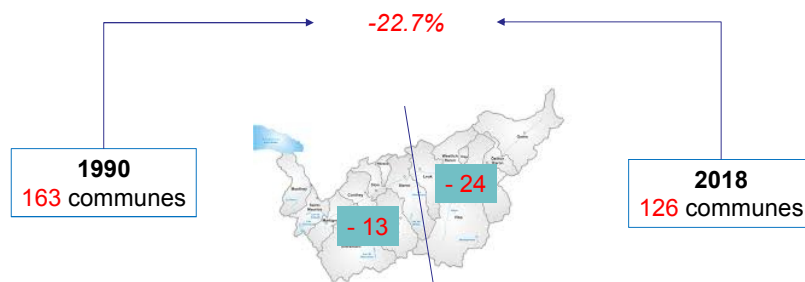
Intervenants

- **Frédéric Favre**, Chef de département de la sécurité, des institutions et du sport
- **Nils Soguel**, vice-directeur et professeur de finances publiques de l'institut des hautes études en administration publique (IDHEAP)
- **Stéphane Coppey**, président de la fédération des communes valaisannes (FCV)
- **Niklaus Furger**, vice-président de la FCV et président de l'Union des Villes Valaisannes (UVV)

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

1. Contexte actuel des fusions en Valais

Bilan des fusions



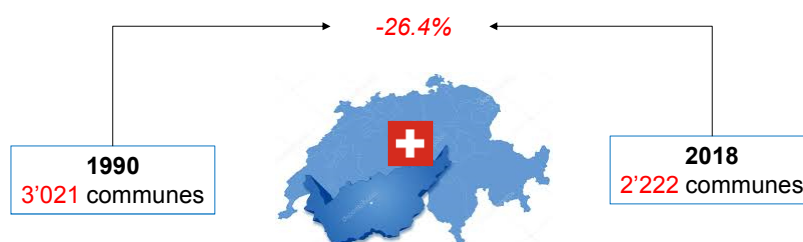
1990 – 2010 : réduction de 22 communes
2011 – 2017 : réduction de 15 communes

3

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

1. Contexte actuel des fusions en Valais

Comparaison nationale



Valais : 7^{ème} canton
ayant le plus réduit le
nombre de communes
depuis 1990

4

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

1. Contexte actuel des fusions en Valais

Aide à la fusion

Base légale : ordonnance sur les fusions de communes du 25.01.2012 (OFUS)

- Aide de base : dépendante de la population des communes concernées
- Coefficient multiplicateur : nombre de communes
- Aide additionnelle : en fonction de la population de la commune fusionnée
- Etude de fusion : CHF 30'000.- par commune concernée

Dépenses du canton pour les fusions 2000 – 2017 : CHF 54.6 millions

5

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

1. Contexte actuel des fusions en Valais

Evolution et situation actuelle

Régions	COMMUNES	
	1990	2017
Haut-Valais	87	63
Valais central	40	28
Bas Valais	36	35
Total	163	126



+ 74'750
habitants

34 communes
de moins de
500 habitants

-22.7%

Régions	POPULATION	
	1993	2017
Haut-Valais	76'627	82'936
Valais central	104'245	135'809
Bas Valais	85'841	122'718
Total	266'713	341'463

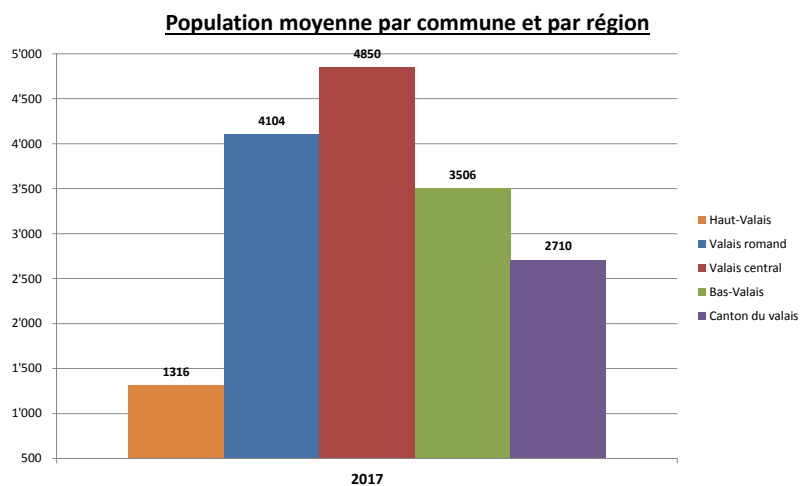
+28%



6

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

1. Contexte actuel des fusions en Valais



7

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

1. Contexte actuel des fusions en Valais

Projets en cours



Aide à l'étude de fusion accordée

Votées en 2018 :

- Martigny / Charrat
- Veyras / Miège / Venthône

Votes en 2019 :

- Vollèges / Bagnes
- St-Maurice / Collonges

8

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

1. Contexte actuel des fusions en Valais

Discussions en cours

- Haut-Lac (St-Gingolph / Port-Valais / Vouvry / Vionnaz)
- Monthey / Collombey-Muraz
- District de St-Maurice (Salvan / Vernayaz / Evionnaz / Dorénaz / Massongex / Vérossaz)
- Entremont
- Riddes / Isérables / Saillon / Chamoson
- Val d'Hérens
- Grimsuat
- Arbaz
- Sierre / Chalais / Chippis / Grône
- Visp / Baltschieder / Eggerberg



2. Appréhension des enjeux actuels et futurs

Elément déclencheur : discussion et réflexion menées avec le Président de la ville de Sion

La «fusion» implique une réflexion et un questionnement de fond

- Se rapprocher ?
- Fusionner ?
- Avec qui ? une, plusieurs communes
- But : économie – synergies – fiscalité
- Incidences sur le moyen et long terme
- Modification des équilibres
- Changement des perspectives
- Périmètre touché par la fusion : commune – vallée – district ?



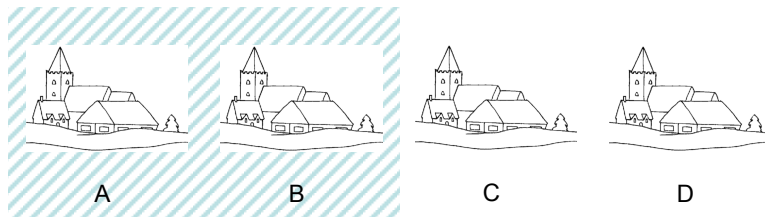
π



«Toute fusion est susceptible de modifier la structure territoriale et institutionnelle du canton»

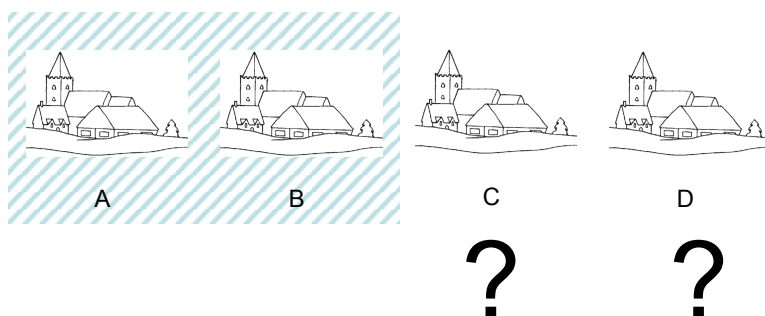
2. Appréhension des enjeux actuels et futurs

Permettre de comprendre les enjeux, également futurs...



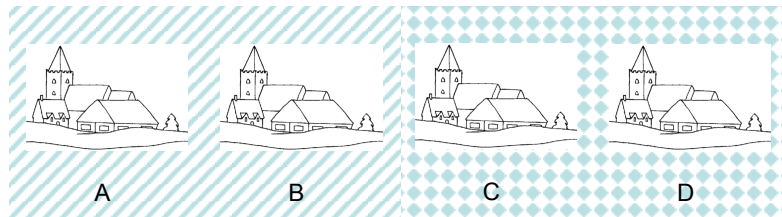
2. Appréhension des enjeux actuels et futurs

Permettre de comprendre les enjeux, également futurs...



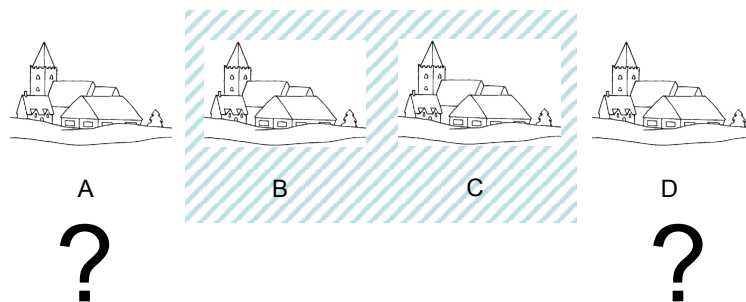
2. Appréhension des enjeux actuels et futurs

Permettre de comprendre les enjeux, également futurs...



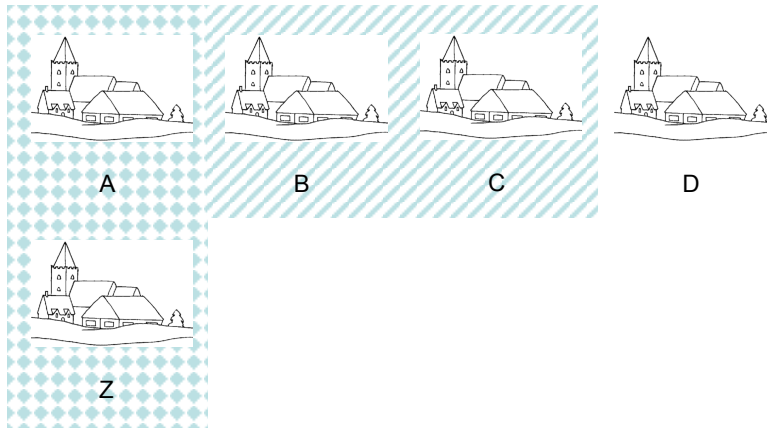
2. Appréhension des enjeux actuels et futurs

Permettre de comprendre les enjeux, également futurs...



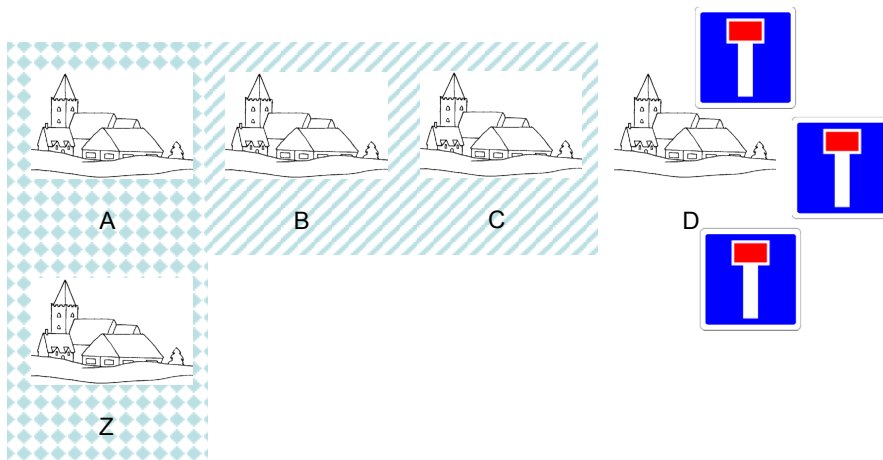
2. Appréhension des enjeux actuels et futurs

Permettre de comprendre les enjeux, également futurs...



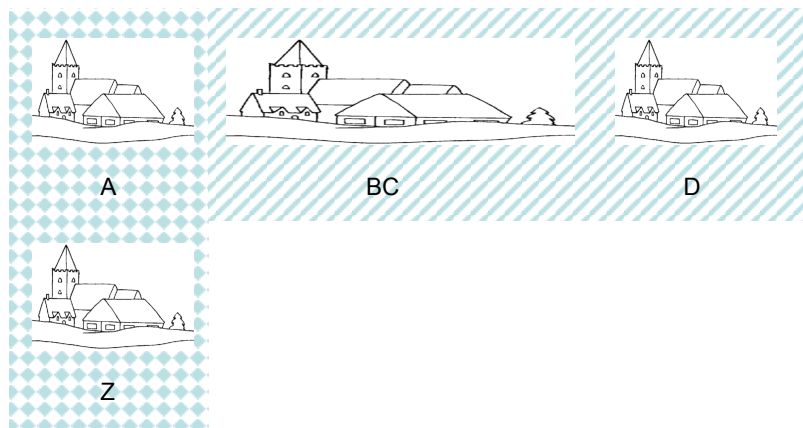
2. Appréhension des enjeux actuels et futurs

Permettre de comprendre les enjeux, également futurs...



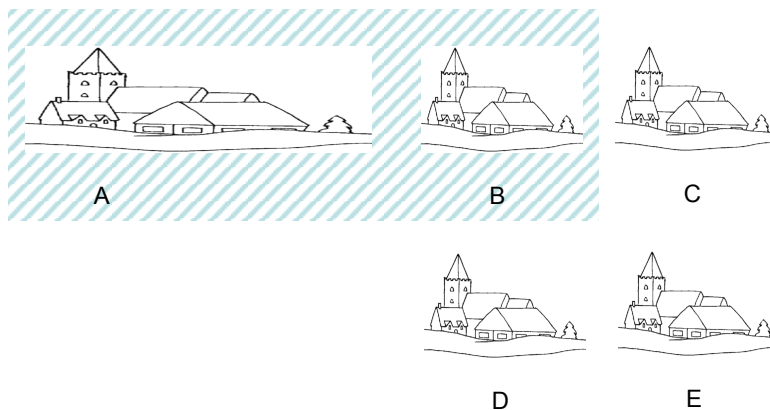
2. Appréhension des enjeux actuels et futurs

Permettre de comprendre les enjeux, également futurs...



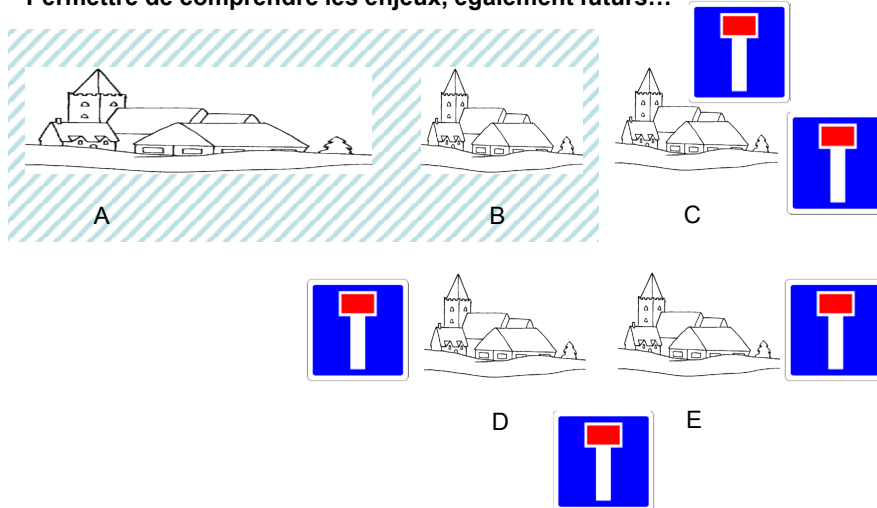
2. Appréhension des enjeux actuels et futurs

Permettre de comprendre les enjeux, également futurs...



2. Appréhension des enjeux actuels et futurs

Permettre de comprendre les enjeux, également futurs...

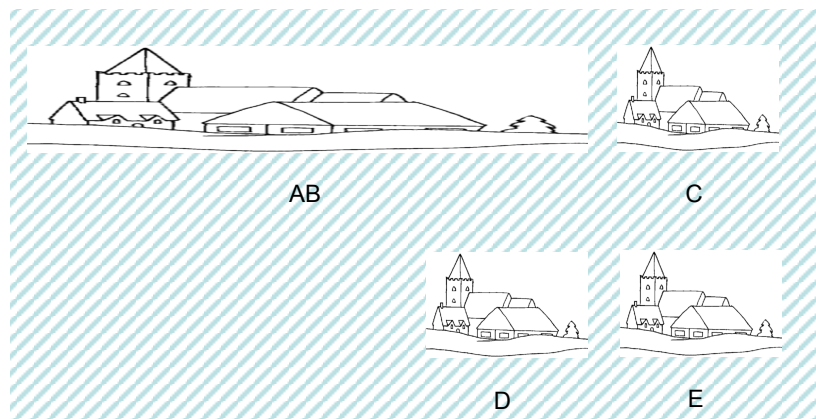


19

CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

2. Appréhension des enjeux actuels et futurs

Permettre de comprendre les enjeux, également futurs...



20

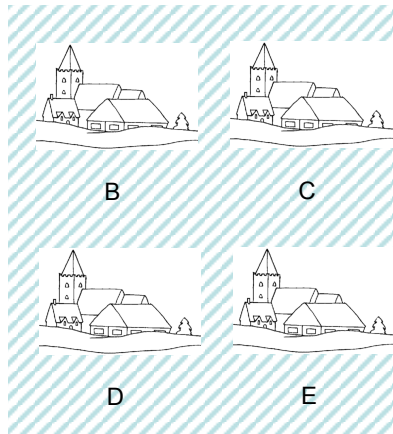
CANTON DU VALAIS
KANTON VALAIS

2. Appréhension des enjeux actuels et futurs

Permettre de comprendre les enjeux, également futurs...



A



B

C

D

E

3. Objectif, idée directrice et démarche du projet



Mandant
Frédéric Favre
Chef DSIS



Chef de projet
Maurice Chevrier
Chef SAIC

Nils Soguel


UNIL | Université de Lausanne
IDHEAP
Institut de hautes études
en administration publique



Mandataires



Gilles Léchot
COMPAS
conseil en management stratégique

3. Objectif, idée directrice et démarche du projet

Objectif du projet

- 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

3. Objectif, idée directrice et démarche du projet

Idée directrice

- ▲ Proposer aux communes
 - une **vision**
 - un **concept global** pour le **tissu communal valaisan**
- ▲ Plus concrètement ... offrir aux communes
 - une **grille d'analyse**
 - leur permettant d'intégrer dans leur réflexion
 - les **enjeux de long terme** et les enjeux **globaux**
- ▲ Servir potentiellement à la réflexion d'autres instances (par exemple Grand Conseil, Constituante)

3. Objectif, idée directrice et démarche du projet

Pas de modification du dispositif actuel de soutien aux fusions de communes

- ▲ Le projet n'a pas pour objectif de proposer des modifications du dispositif actuel de soutien aux fusions de communes
- ▲ Contenu du dispositif actuel
 - incitations financières
 - soutien administratif et juridique
 - encouragement aux fusions volontaires
 - possibilité de fusions contraintes

3. Objectif, idée directrice et démarche du projet

Appui du Canton dans les réflexions des communes

- ▲ Avec ce projet, le Canton souhaite uniquement **aider et soutenir les communes** dans leurs réflexions
- ▲ Le Canton n'a pas de velléité d'imposer une quelconque vision normative
- ▲ En matière de fusion de communes, l'impulsion doit venir des communes concernées
- ▲ C'est aux communes d'initier le processus et d'entreprendre les démarches nécessaires à cette fin

3. Objectif, idée directrice et démarche du projet

Démarche du projet – principales étapes

1. Identifier les forces et les faiblesses du tissu communal existant
2. Mettre en évidence les défis stratégiques auxquels le tissu est confronté (risques et chances)
 - dans une perspective globale et à long terme
 - nature possible des défis : économiques, sociaux, démographiques, environnementaux, géographiques, topographiques, identitaires, etc.

3. Objectif, idée directrice et démarche du projet

Démarche du projet – principales étapes

3. Montrer s'il y a besoin (ou non) de faire évoluer le tissu communal
4. Proposer une évolution du tissu basé sur une évolution des périmètres communaux pour répondre aux défis identifiés
5. Différents défis => différents périmètres => différents tissus

3. Objectif, idée directrice et démarche du projet

Concrètement pour les communes : un outil de travail

- ▲ Pour la réflexion sur une éventuelle fusion avec d'autres communes
- ▲ Apport de critères complémentaires aux critères habituels et plus locaux (finances, charge fiscale, recrutement du personnel politique,...)
- ▲ Apport de critères plus globaux et ayant une portée à long terme
- ▲ Outil de travail intégrant ces deux logiques
 - logique plutôt locale
 - logique plus globale

3. Objectif, idée directrice et démarche du projet

Méthodes

- ▲ entretiens avec des personnes-clés
- ▲ ateliers
- ▲ analyse documentaire
- ▲ analyse statistique
- ▲ récolte de données
- ▲ analyse multicritère
- ▲ cartographie

4. Prise de position de la FCV et de l'UVV



Stéphane Coppey
Président



FCV-VWG

Fédération des Communes Valaisannes
Verband Walliser Gemeinden



Niklaus Furger
Président

**Union
des Villes Valaisannes**

5. Echancier

3 décembre 2018 : Attribution du mandat

Déroulement du mandat

- | | |
|-------------------------------------|---|
| 1. Mise sur pied du projet | Nov.- déc. 2018 |
| 2. Etat de situation | 1 ^{er} trimestre 2019 |
| 3. Diagnostic stratégique | 2 ^{ème} trimestre 2019 |
| 4. Stratégie pour le tissu communal | 2 ^{ème} -4 ^{ème} trimestre 2019 |
| 5. Outil d'aide à la réflexion | 4 ^{ème} trimestre 2019 |
| 6. Rapport de synthèse | 4 ^{ème} trimestre 2019 |

Fin 2019 – début 2020 : Mise à disposition des outils de l'étude

6. Conclusion – à retenir

En Bref

ATTENTION

Etude mandatée n'est pas un «plan de fusion» !

Le Canton souhaite

- Aider et soutenir les communes
- Proposer une vision et un concept global pour le tissu communal valaisan
- Suggérer des périmètres de fusion tenant compte des enjeux de long terme et des enjeux globaux
- Offrir une grille d'analyse et des critères importants

7. Questions



