

Fusions de communes :

les services de SEREC

De 1990 à 2012, le nombre de communes suisses a passé de 3021 à 2496. La tendance amorcée entre 1990 et 2000 s'est accélérée de 2000 à 2010. Le mouvement se poursuit, puisqu'au début 2013, le nombre de communes aura encore diminué d'environ 100 unités. Les causes de ces fusions sont connues : population trop faible, complexité croissante des tâches, difficulté à trouver des candidats pour les autorités, etc. Les cantons jouent également un rôle capital, en conseillant les communes (appui de l'administration, publication de guides) et en accordant des subventions aux fusions plus ou moins généreuses.

Philippe Chauvie, directeur de SEREC, 3961 Vissoie

Chaque projet de fusion a sa propre histoire mais l'organisation mise en place, le processus et le rythme peuvent varier fortement. Les communes peuvent ou non souhaiter l'intervention d'un bureau conseil chargé de les appuyer. Cela permet de décharger les responsables communaux, d'apporter un regard extérieur et de faire profiter les projets des expériences antérieures. Même si les situations sont différentes, les questions qui se posent sont très similaires.

En principe, les projets sont dirigés par un comité de pilotage comprenant des représentants des conseils municipaux (exécutifs) des communes concernées. Dans les cinq projets accompagnés par SEREC, chaque commune avait le même nombre de représentants dans ce comité de pilotage, quelle que soit sa grandeur.

La mise en place de groupes de travail est une autre constante des projets de fusion. Leur rôle et leur apport peuvent être plus ou moins im-

portants. Dans les cinq projets, chaque commune avait également le même nombre de représentants dans chaque groupe de travail.

Ce principe de parité a toujours été accepté sans être mis en discussion. Cela tend à démontrer le respect des grandes communes vis-à-vis des plus petites et permet des échanges de vue d'égal à égal malgré les différences de taille parfois importantes.

Le rôle du bureau conseil, SEREC en l'occurrence, est la modération des réunions du comité de pilotage et des groupes de travail, la rédaction de la synthèse des travaux qui sont intégrés dans le «rapport de fusion» comprenant également des analyses chiffrées où cela est possible et nécessaire.

Rapport de fusion

Les différents domaines d'activité de la commune sont étudiés dans le cadre du rapport de fusion. L'administration (personnel, organisation, locaux administratifs, etc.) ; l'aménagement du territoire et les règlements des constructions ; les travaux publics ; la sécurité ; l'environnement ; l'éducation ; le secteur social ; la culture et les sports ; les finances et les impôts, etc. sont passés en revue.

Pour chaque domaine, un résumé de la situation actuelle et des collaborations existantes, une analyse



Le SEREC s'est notamment engagé lors du processus de fusion entre St-Maurice et Mex. (Madeline Heiniger, présidente de l'ancienne commune de Mex, en compagnie de Damien Revaz, président de la commune de Saint-Maurice).

des avantages et inconvénients induits par la fusion et la définition de principes en cas de fusion sont présentés. Le rapport de fusion doit permettre de :

- connaître la situation actuelle et son évolution (ce qui va bien et ce qui va moins bien) ;
- se projeter dans l'avenir en inventariant de manière aussi objective que possible les avantages et inconvénients (il y en a aussi) d'une fusion ;
- répondre aux craintes (rationnelles ou irrationnelles ; fondées ou infondées).

Le rapport de fusion est un document très complet et exhaustif. Pour cette raison, il n'est pas largement publié et distribué. Par contre, il est mis à disposition des personnes intéressées sur le site Internet des communes. C'est la phase d'information qui doit permettre de «vulgariser» son contenu.

Communication et information

Une fusion implique une réorganisation totale du fonctionnement des communes. Le citoyen n'est peu ou pas concerné par cet aspect des choses. Par contre, il se soucie de la qualité et du prix (taxes et impôts) qu'il aura à payer pour les services qui lui seront fournis. La communication et l'information ont donc une importance primordiale. Elle permet de donner la parole à tous, de récolter de nouvelles idées, de permettre aux citoyens de savoir de quoi on parle et de préparer un vote «en connaissance de cause». L'information peut combiner plusieurs supports et manifestations : journaux et ou plaquettes ; forums et séances d'information ; site Internet / blogs ; médias ; points d'information individualisés ; etc.

Deux reproches fréquents

Premier reproche : le projet de fusion est celui des autorités. Il est effectivement avéré que très peu de projets de fusion sont l'émanation de la population. Il faut cependant admettre que sans le rôle moteur des dirigeants communaux, peu de fusions se seraient concrétisées.

Second reproche : le processus de fusion est prématuré et trop rapide. Cependant la question est souvent

dans l'air depuis longtemps. Une maturation plus lente ne modifierait certainement pas les problèmes à résoudre et ne permettrait pas de faire changer de manière significative les avis des partisans ou des opposants. Par contre elle retarderait, parfois de plusieurs années, une décision qui permet de faire le pas en direction d'une commune plus forte, mieux organisée, disposant de personnel avec des compétences mieux adaptées pour une gestion efficace des affaires communales.

ZUSAMMENFASSUNG

Gemeindefusionen aus Sicht der SEREC

Zwischen 1990 und 2012 sank die Zahl der Schweizer Gemeinden von 3021 auf 2496. Dieser Trend lässt sich sowohl durch die Probleme, denen sich einige Gemeinden stellen müssen (niedrige Bevölkerungszahl, hohe Komplexität der Aufgaben, Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von GemeinderätInnen, etc.), als auch durch die von verschiedenen Kantonen gesetzten Anreize zur Fusionierung (Subventionen, Leitfäden etc.) erklären.

In diesem Zusammenhang bietet die SEREC (Schweizerische Beratungsgruppe für Regionen und Gemeinden) Unterstützung durch Beratung, Moderation von Sitzungen und Dokumentation der Fusionen. Gemäss der SEREC sind für das Gelingen einer Fusion zwei Aspekte essentiell: Einerseits ist der Fusions-Bericht ein wichtiges Dokument, welches drei Punkte einer Fusion behandelt:

- Die aktuelle Situation (was läuft gut und was nicht).
 - Eine Projektion in die Zukunft, um die Vor- und Nachteile einer Fusion objektiv zu erfassen.
 - Das vollständige Erfassen der Ängste und Bedürfnisse der Bevölkerung (ob rational oder irrational, begründet oder unbegründet).
- Andererseits müssen während dem Prozess der Fusion regelmäßig die betroffenen Bürger informiert werden. Des Weiteren muss für sie die Möglichkeit bestehen, sich zu allen Aspekten der Fusion äussern zu können. Informations- und Kommu-

nikationstechnologien können dabei in verschiedenen Formen genutzt werden. Beispiele hierfür sind die Veröffentlichung von Artikeln und Broschüren, die Entwicklung einer Website oder die Organisation von Informationsveranstaltungen.

RIASSUNTO

Fusioni di comuni : il punto di vista del SEREC

Tra il 1990 ed il 2012, il numero dei comuni svizzeri è passato da 3021 a 2496 unità. Questa tendenza si spiega sia per le difficoltà incontrate da alcuni comuni (popolazione troppo debole, complessità crescente dei compiti da risolvere, difficoltà nel trovare dei responsabili politici, ecc.), che dalle misure d'incoraggiamento attuate da diversi cantoni (sovvenzioni, pubblicazione di guide).

In questo contesto, il SEREC propone il proprio appoggio fornendo dei consigli, moderando le riunioni di comitati pilota o redigendo dei rapporti di sintesi. Per il SEREC, due aspetti sono essenziali per la riuscita di una fusione. Da una parte, la redazione di un rapporto di fusione è un documento essenziale, che deve rispondere a tre tipi di questioni:

- Conoscere la situazione attuale (ciò che va bene e quello che va meno bene) ;
- Proiettarsi nel futuro elencando in modo oggettivo i vantaggi e gli inconvenienti di una fusione
- Abbordare le paure della popolazione (razionali o irrazionali; fondati o infondati).

D'altra parte, durante il processo di fusione, bisogna informare regolarmente i cittadini, dandogli nello stesso tempo la possibilità di esprimersi. L'informazione e la comunicazione possono concretizzarsi sotto diverse forme, come la pubblicazione di articoli o di opuscoli, la creazione di un sito Internet, o l'organizzazione di sedute d'informazione e di scambio.