Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2022)

Heft: 2

Artikel: L'impact des fusions de communes sur le développement territorial : le cas du Valais

Autor: Mounir, Etienne

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-981122

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

L'impact des fusions de communes sur le développement territorial
Le cas du Valais

ETIENNE MOUNIR
Géographe et urbaniste-aménagiste. Directeur de SEREC – Gouvernance, économie et territoire, Sion

Le paysage communal suisse a fortement évolué ces dernières années. Depuis la fondation de la Suisse, il y a plus de 170 ans, plus d'un tiers des communes ont disparu, passant d'environ 3000 communes au début, à 2175 actuellement [1]. Cette tendance se poursuit, et d'autres projets de fusion sont encore à l'ordre du jour dans les cantons, ce qui pourrait réduire davantage le nombre de communes à moyen terme. Ainsi, entre 2021 et 2024, 47 communes disparaîtront de la carte nationale [2]. La dynamique varie d'un canton à l'autre et les exemples du canton de Glaris (Commune Glarus Sud), du Tessin (Città di Bellinzona), de Neuchâtel (Neuchâtel) ou du Valais (Val de Bagnes) montrent dans quels ordres de grandeur une fusion de communes peut être envisagée.

Dans les explications qui suivent, nous nous intéressons au canton du Valais. Les typologies des projets de fusion sont différentes et chaque projet apporte ses réflexions et motivations spécifiques. Ainsi, les projets de fusion peuvent concerner des communes de montagne et de vallée, des communes de coteau, des villes et leurs alentours ou encore des régions avec des pôles touristiques. Concrètement, pour les vallées de montagne, nous pouvons citer la création de la commune d'Anniviers (2009) et de Conches (2017). Certaines communes ont été intégrées dans des pôles urbains, à l'exemple des communes des Agettes et de Salins qui ont fusionné avec Sion (2017 et 2013), ou la commune de Charrat avec Martigny (2019). Des communes de coteau ont fusionné entre elles, comme Veyras, Miège et Venthône (2019), qui ont donné vie à la nouvelle commune de Noble-Contrée. Encore d'autres communes se sont regroupées dans des centres touristiques valaisans forts, comme Crans-Montana (2017) ou Val de Bagnes (2019). Enfin, il est intéressant de noter qu'en Valais il y a plus de fusions dans la partie germanophone que dans la partie romande : sur les 24 fusions totales, 15 ont eu lieu dans le Haut-Valais [3].

Plusieurs motivations

Les motivations varient selon les projets de fusion. Néanmoins, nous pouvons mentionner certains éléments qui poussent les communes à analyser et à entreprendre une fusion. Bien que l'autonomie communale soit encore fortement ancrée et importante, la maîtrise des tâches est confrontée à des limites. Cela peut s'avérer tant d'un point de vue financier, qu'en raison de la complexité croissante des prestations ou encore à cause des exigences légales toujours plus accrues. De plus, de nombreuses tâches sont effectuées dans le cadre de la collaboration intercommunale. La question se pose alors de savoir dans quelle mesure les conseils communaux et les assemblées primaires peuvent influer directement sur la gestion de telles organisations. Selon la taille de la commune, le renouvellement des autorités communales peut également être un facteur important dans le choix de s'orienter vers une fusion.

[1] OFS, 2022

[2]+[3] Rapport sur les finances communales 2019, Canton du Valais

Défis

Bien que la question financière soit abordée lors d'une fusion de communes, il faut partir du principe qu'il n'est pas possible de dégager beaucoup d'économies dans la première phase de mise en œuvre d'une fusion. Certes, une fusion peut entraîner des économies financières, grâce à une organisation plus efficace de l'administration et des services, ainsi qu'à des contrats uniformes et nouveaux à long terme. Cependant, ces économies sont minimes à court terme. En effet, lors d'une fusion, le personnel est en général repris par la nouvelle commune, et la phase initiale du processus entraîne un surcroît de travail considérable pour la réaliser. Les cantons, conscients de cette problématique, soutiennent les communes fusionnées dans la phase initiale.

Les nouvelles communes fusionnées peuvent également profiter de ce processus pour réfléchir à la situation de leurs services, de leurs infrastructures et de leur gouvernance. Dans les petites communes, le système de milice atteint ses limites et les conseillers communaux sont fortement impliqués dans les activités opérationnelles. En revanche, dans les communes plus grandes, les conseils communaux ont des fonctions plus stratégiques et les activités opérationnelles sont prises en charge par l'administration.

[ILL.1]

[ILL.1] La station touristique Crans-Montana, une seule commune après la fusion de 2017 / La località turistica di Crans Montana, un Comune unico dopo l'aggregazione del 2017 / Der Ferienort Crans-Montana, seit der Fusion 2017 eine einzige Gemeinde (Photo : Olivier Maire)

[ILL.2] Village de Vissoie dans la commune de Val d'Anniviers / Il villaggio di Vissoie sul territorio comunale di Val d'Anniviers / Das Dorf Vissoie in der Gemeinde Val d'Anniviers (Photo : Commune de Val d'Anniviers)

[ILL.2]

Une fusion – une chance pour un développement territorial et économique cohérent

Nous esquissons ci-après brièvement quelques effets d'une fusion sur le développement de la commune, notamment en matière de position géopolitique et de développement économique et territorial.

La tendance de devenir des communes «plus grandes» permet à de nombreuses nouvelles communes fusionnées de mettre l'accent sur une politique de développement territorial et économique cohérente. La gestion de la mobilité, des multiples activités sur le territoire et des infrastructures, la planification en matière d'aménagement du territoire ainsi que les intérêts économiques peuvent être considérés dans un cadre plus large lors d'une fusion de communes. Ces éléments permettent de mettre l'accent sur un développement territorial cohérent et d'intégrer des réflexions à long terme de manière ciblée. Ainsi, la fusion contribue à un développement durable du territoire, qui vise à préserver et renforcer la diversité, la solidarité et la compétitivité des communes.

En étudiant l'exemple de la commune d'Anniviers, nous pouvons constater que, depuis la fusion, elle a été très active, en particulier et entre autres dans le développement touristique. L'activité touristique est une branche essentielle pour cette commune, et elle était (et reste encore de nos jours) un facteur rassembleur clé, comme le disait l'ancien président de la commune, Simon Epiney. Ainsi, la fusion était une solution logique aux problèmes financiers des petites communes, et la nouvelle commune est devenue un interlocuteur de poids face aux institutions étatiques et aux entreprises. Elle a ainsi soutenu la construction d'infrastructures touristiques, comme le téléphérique Grimentz–Zinal, qui est un axe de développement important et qui participe à la promotion des sports d'hiver. De plus, selon l'ancien président de la commune, la mise en place de nouveaux règlements, notamment sur les taxes de séjour des résidents secondaires, était plus facile pour une grande commune que pour six communes séparées.

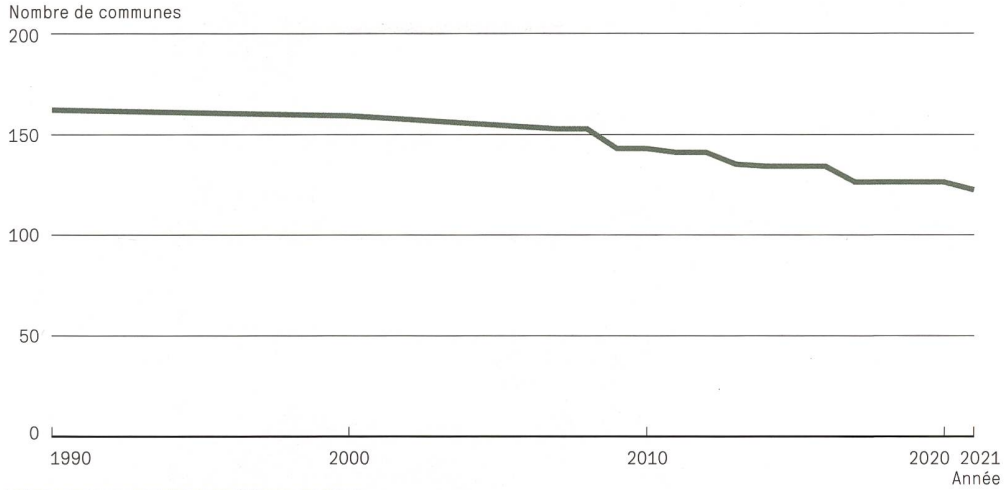
Concernant la commune de Sion, avec le projet du «Grand Sion», elle ambitionne d'atteindre une population de 65'000 à 90'000 habitants à l'horizon 2040–2050 et ouvre une autre dimension territoriale et géopolitique. Ainsi, la ville veut réconcilier «la plaine et la montagne» : les dernières fusions de Sion avec les communes de Salins et des Agettes représentent un premier pas dans cette direction. Selon le président Philippe Varone, la démarche entreprise dernièrement avec la commune de Veysonnaz démontre, quant à elle, que les premiers jalons sont fixés afin de se doter d'un nouveau modèle de développement [4].

Enfin, les discussions que la nouvelle commune fusionnée de Crans-Montana mène avec les communes voisines ou les acteurs économiques concernant son développement illustrent de quelle manière il est important de trouver un équilibre régional après une fusion. Le thème du développement économique touristique est également vu comme un facteur clé dans cette région, tout comme le développement cohérent d'un territoire qui était initialement scindé en quatre parties. Ainsi la stratégie de développement intercommunal [5] qui englobe les trois communes de Crans-Montana, Icogne et Lens intègre ces aspects de développement et illustre de quelle manière un développement harmonieux peut se faire après un projet de fusion.

Les connaissances scientifiques disponibles sur la mise en œuvre et l'évolution à long terme des fusions de communes ne sont pas nombreuses. Il faut néanmoins mentionner que les projets de fusions ne concernent pas uniquement des solutions efficaces pour l'administration et la gestion de la commune du point de vue opérationnel et stratégique. Ces éléments sont tout de même extrêmement importants pour que les communes puissent affronter les défis futurs, adopter une approche de développement et se positionner dans un environnement plus large.

[4] Nouvelliste, 26.08.2020

[5] Réalisée par l'ACCM en collaboration avec M. François Parvex de SEREC et la HES-SO



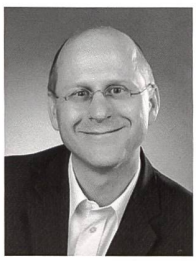
[ILL.3] Evolution du nombre de communes du canton du Valais 1990–2021 / Evoluzione del numero di Comuni del Canton Vallese 1990–2021 / Entwicklung der Anzahl Gemeinden im Kanton Wallis 1990–2021 (Source : Rapport sur les finances communales, Canton du Valais)

Ainsi, il faudrait se demander dans quelle mesure les approches innovantes de développement du territoire, du social et de l'économie gagneront encore en importance dans les années à venir pour répondre aux besoins de la population. Il est aussi pertinent de se demander dans quelle mesure il faudrait se focaliser sur un développement territorial et économique cohérent pour donner aux communes un rôle adéquat dans le principe tripartite (Confédération–Canton–Commune).

Il faut encore mentionner ici que de nombreuses communes valaisannes qui ont initié une fusion ces dernières années étaient déjà une entité il y a plus de 100 ans. Les développements économiques et politiques au tournant du 20ème siècle ont souvent eu pour conséquence que ces communes se sont séparées de leurs structures et organisations au début du 20ème siècle et se sont à nouveau réunies aujourd'hui au 21ème siècle pour des raisons économiques, territoriales et d'efficacité des services. C'est ainsi que la commune de Charrat s'est retrouvée dans la commune de Martigny [6] après plus de 100 ans.

En résumé, on peut dire que les réflexions sur le développement ont souvent été intégrées dans les réflexions sur les fusions. Il s'agira à l'avenir d'accorder encore plus d'importance à cet aspect afin de promouvoir un développement territorial cohérent et raisonnable et de pouvoir construire l'avenir de manière active, comme l'illustrent les exemples de Val d'Anniviers et de Crans-Montana. Avec comme bénéfice, au final, de pouvoir proposer des services d'avenir à la population.

[6] Naissance de la commune de Charrat en 1836 après la séparation avec la commune de Martigny



ETIENNE MOUNIR

RIASSUNTO

L'impatto delle aggregazioni comunali sullo sviluppo territoriale in Vallese

Le aggregazioni comunali comportano cambiamenti a vari livelli. Si impone quindi una riflessione non solo su come ottimizzare la gestione e l'amministrazione del nuovo Comune, ma anche sullo sviluppo auspicato. Grazie alle sue nuove dimensioni sul piano territoriale, demografico ed economico, il Comune può e tenderà ad agire in modo diverso rispetto a prima per quanto riguarda il proprio sviluppo socio-economico. Gli esempi di aggregazioni in Vallese – a Sion, a Crans-Montana e ad Anniviers – illustrano come queste nuove entità vogliono e possono organizzare il proprio sviluppo. Quando un progetto aggregativo è all'ordine del giorno, è consigliabile che i vari Comuni coinvolti riflettano per tempo ai cambiamenti futuri desiderati, affinché possano prepararsi a dovere per ottenere i risultati mirati.

ZUSAMMENFASSUNG

Die Auswirkung von Gemeindefusionen auf die Raumentwicklung im Wallis

Eine Gemeindefusion führt auf mehreren Ebenen zu Veränderungen. So werden bei einer Fusion eine neue Gouvernance definiert und vielfach werden die Gemeindedienstleistungen wie auch die Verwaltung optimiert. Eine Fusion bietet aber auch die Gelegenheit, sich mit der zukünftigen Entwicklung der neuen Gemeinde auseinanderzusetzen. So ergreift in den meisten Fällen die räumlich, demografisch und ökonomisch gewachsene neue Gemeinde die Chance einer Fusion um ihre sozioökonomische Entwicklung neu zu definieren oder noch stärker zu positionieren. Die Beispiele der fusionierten Walliser Gemeinden Sion, Crans-Montana und Anniviers zeigen auf, wie sie ihre jeweilige Entwicklung organisieren wollen und können. Bei Fusionen ist es ratsam, dass sich die betroffenen Gemeinde schon im Vorfeld Gedanken über die gewünschte künftige Entwicklung machen, um diese gezielt vorzubereiten und herbeizuführen.

[ILL. 4]

[ILL. 5]

[ILL. 4] Sulla strada cantonale a Claro (TI) / An der Kantonsstrasse in Claro (TI) / Sur la route cantonale de Claro (TI)

[ILL. 5] Agnesstrasse, Winterthur (ZH). Complesso residenziale urbano Agnesstrasse, Winterthur (ZH). Urbane Wohnanlage / Agnesstrasse, Winterthour (ZH). Complexe résidentiel urbain (Foto: Giuseppe Chietera)