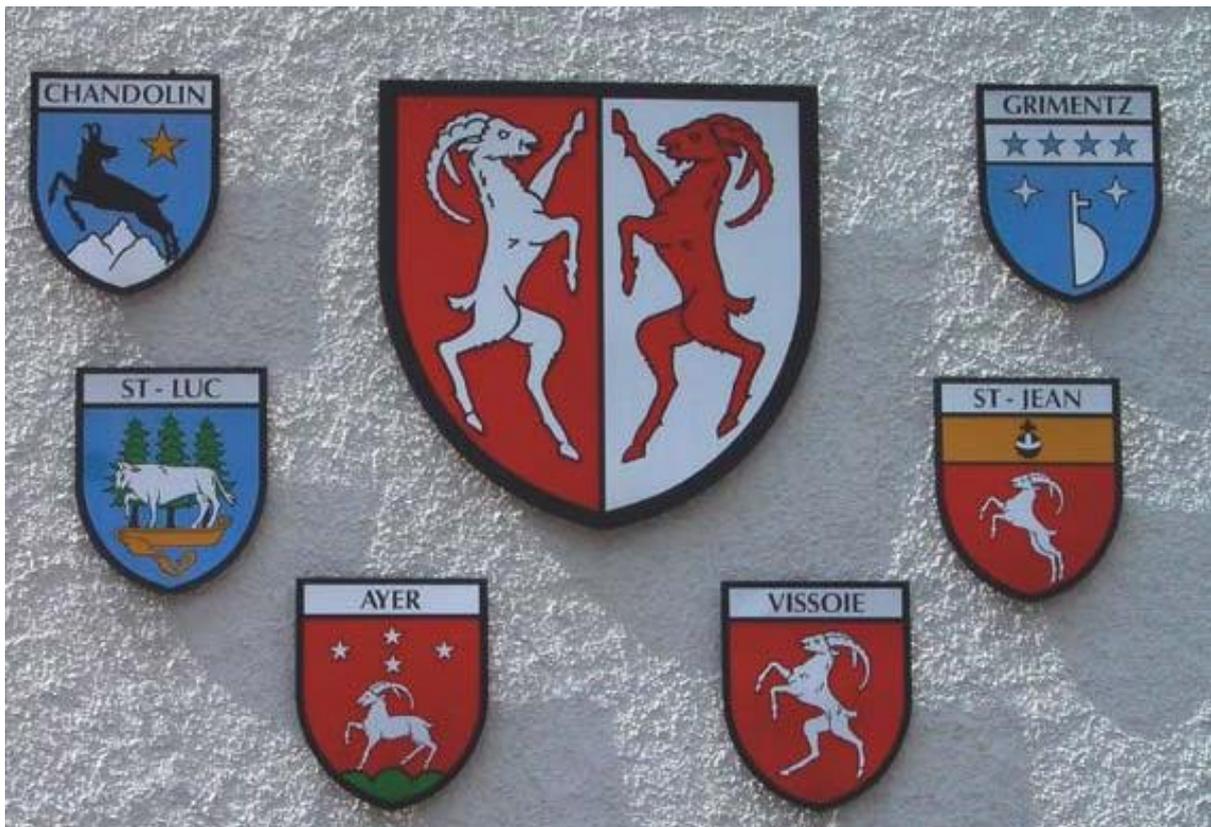


Enquête de satisfaction de la population dans le cadre d'un projet de fusion de communes



Travail de diplôme effectué entre le 13 mars et le 10 novembre 2006

Etude mandatée par :
L'Institut économie et tourisme
Techno-pôle
3960 Sierre

Conseillère :
Professeur
Valérie Barbey HEVS

Séverine Massy
HE 41

Toute désignation de personne, de statut ou de fonction s'entend indifféremment au féminin et au masculin.



Table des matières

Tables des illustrations	6
Récapitulatif des annexes	7
Table des illustrations	6
1^{ère} partie : L'introduction	8
1. Le choix du sujet	8
2. Le contexte général	8
3. La structure du rapport	9
3.1. 1^{ère} partie : L'introduction	9
3.2. 2^{ème} partie : L'analyse du processus de fusions de communes	9
3.3. 3^{ème} partie : L'enquête de satisfaction de la population du Val d'Anniviers dans le cadre d'un projet de fusion de communes	9
3.4. 4^{ème} partie : Les propositions et recommandations quant au processus de fusion	9
4. Le résumé	10
5. Objectifs	11
5.1. Objectif principal	11
5.2. Objectifs complémentaires	11
6. Méthodologie	11
6.1. Les avantages de l'enquête par correspondance	11
6.2. Les inconvénients de l'enquête par correspondance	12
6.3 Les limites d'un questionnaire	13
6.4. Le traitement des réponses	13
2^{ème} partie : L'analyse du processus de fusions de communes	14
7. Qu'est-ce qu'une commune?	14
7.1. Les tâches	14
7.2. L'organisation	14
7.3. La problématique communale	15
8. La collaboration intercommunale	16
8.1. Les différentes variantes de collaborations intercommunales	16
8.2. Les avantages de la collaboration intercommunale	17
8.3. Les inconvénients de la collaboration intercommunale	17
9. La fusion de communes	18
9.1. Les principales causes de fusions	19
9.2 Les avantages et inconvénients de la fusion de communes	20
10. Les obstacles à surmonter	21

11. La gestion du changement	21
12. Incitations financières cantonales à la fusion de communes	22
3ème partie : Enquête de satisfaction de la population du Val d'Anniviers dans le cadre d'un projet de fusion de communes	26
14. Introduction	26
15. Historique	27
15.1. Dizain de Sierre	27
15.2. Le grand chambardement de 1798	27
16. Les 6 communes	29
16.1. Ayer	29
16.2. Chandolin	29
16.3. Grimentz	29
16.4. St-Jean	29
16.5. St-Luc	29
16.6. Vissoie	29
16.7. La population en Anniviers	29
17. La récolte des informations	30
18. Analyse des réponses	30
18.1. Données personnelles	30
18.2. Le projet de fusion	32
18.3 Les moyens d'informations	35
18.5. Le journal INFusion	42
18.6. Le site Internet	45
18.6. Le site Internet	45
18.7. Les idées de la population	47
19. De la théorie à la pratique...	48
19.1 Les leviers qui soutiennent le changement	48
19.1.1. 1er-2ème levier : l'information et la communication	48
19.1.2. 3ème et 4ème levier : la participation et le travail en équipe	50
19.1.3. 5ème levier : la formation	51
19.1.4. 6ème levier : la mise en évidence des avantages du changement	51
19.1.5. 7ème levier : gérer la dimension « temps »	52
19.1.6. 8ème levier : le choix de l'agent de changement	53
19.1.7. 9ème levier : la prise en compte des désagréments	55
20. Comprendre le changement	56
20.1. Qu'en pense la population ?	56
20.2. Les commentaires de la population	56
21. L'approche DESC	57
21.1. Qu'en pense la population ?	58
22. Les opportunités du projet	59

22.1. Qu'en pense la population ?	59
23. Les rumeurs	60
23.1. Quelles sont les mesures préventives ?	60
23.2. Qu'en pense la population ?	61
23.3. Comment gérer les rumeurs existantes	61
24. Les commentaires de la population	62
25. Les recommandations	63
26. En conclusion	66
27. Remarques sur le questionnaire	67
4ème partie : Propositions et recommandations quant au processus de fusion	68
Les meilleures pratiques en matière...	68
28. ... de communication	68
28.1. Forums d'informations communs	68
28.2. Séances d'informations séparées dans chaque commune	68
28.3. Séances d'informations par groupe	69
28.4. Le café citoyen	69
28.5. Le concept de Super-Citoyen	69
28.6. La case postale	69
29. ... d'information	70
29.1. Le site Internet	70
29.2. Le journal de la fusion	70
29.3. La presse locale	70
29.4. Le pilier public	70
29.5. Le sondage	70
29.6. Le tout ménage	70
30.1. Les leviers qui soutiennent le changement	71
30.2. Comprendre le changement	72
30.3. L'approche DESC	72
31. En conclusion	73
32. Bibliographie	74
32.1. Livres	74
32.2. Documents en relation avec les fusions de communes	74
32.3. Documents en relation avec la gestion du changement	75
32.4. Site internet	75
32.5. Articles	75
32.6. Autres sources	75

Table des illustrations

ILLUSTRATION 1 : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS D'UNE FUSION DE COMMUNES, SOURCE R. STEINER.	20
ILLUSTRATION 2 : POPULATION ANNIVARDE, SOURCE SEREC DOSSIER DE FUSION – OCTOBRE 2004	29
ILLUSTRATION 3 : ANNÉE D'HABITAT DANS LE VAL D'ANNIVIERS	30
ILLUSTRATION 4 : GRAPHIQUE DANS QUELLE COMMUNE HABITENT LES RÉPONDANTS ?	31
ILLUSTRATION 5 : GRAPHIQUE SUR LE PROFESSIONNALISME DANS LA GESTION DU PROJET	33
ILLUSTRATION 6 : TABLEAU CROISÉ « JE PENSE QUE LE PROJET DE FUSION DE COMMUNES A ÉTÉ ENTREPRIS DE MANIÈRE PROFESSIONNELLE * J'ACCORDE MA CONFIANCE AUX CONSEILS COMMUNAUX DES 6 COMMUNES D'ANNIVIERS »	34
ILLUSTRATION 7 : FRÉQUENCE À LAQUELLE LES GENS SE SONT INFORMÉS	35
ILLUSTRATION 8 : TABLEAU CROISÉ « JE SUIS SATISFAIT(E) DES CANAUX D'INFORMATIONS QUI ONT ÉTÉ UTILISÉS * FRÉQUENCE À LAQUELLE LES GENS SE SONT INFORMÉS »	35
ILLUSTRATION 9 : MOYENS D'INFORMATION UTILISÉS PAR LA POPULATION	36
ILLUSTRATION 10 : GRAPHIQUE REPRÉSENTANT LA SATISFACTION PAR RAPPORT AUX FORUMS	38
ILLUSTRATION 11 : TABLEAU CROISÉ « LES FORUMS M'ONT PERMIS DE MIEUX COMPRENDRE CE PROJET DE FUSION * LES FORUMS SONT UN BON MOYEN D'INFORMER LA POPULATION »	39
ILLUSTRATION 12 : GRAPHIQUE SUR LES THÈMES ABORDÉS LORS DES FORUMS	39
ILLUSTRATION 13 : GRAPHIQUE SUR LA PARTICIPATION DES PERSONNES AUX FORUMS	40
ILLUSTRATION 14 : GRAPHIQUE SUR LE SENTIMENT DE PARTICIPATION AU PROJET	40
ILLUSTRATION 15 : TABLEAU CROISÉ « LES FORUMS M'ONT APPORTÉ UN SENTIMENT DE PARTICIPATION À CE PROJET * LES FORUMS SONT UN BON MOYEN D'INFORMER LA POPULATION »	41
ILLUSTRATION 16 : GRAPHIQUE SUR LE JOURNAL INFUSION	42
ILLUSTRATION 17 : TABLEAU CROISÉ « LE JOURNAL INFUSION EST UN BON MOYEN D'INFORMER LA POPULATION * LE CONTENU DE CE JOURNAL EST CLAIR ET PERTINENT »	43
ILLUSTRATION 18 : GRAPHIQUE SUR LE SITE INTERNET	45
ILLUSTRATION 19 : TABLEAU CROISÉ « J'AI EU FACILEMENT ACCES AU SITE INTERNET DE CE PROJET DE FUSION * L'AGE DES REPONDANTS »	46
ILLUSTRATION 20 : GRAPHIQUE SUR L'INFORMATION ET LA COMMUNICATION EN GÉNÉRAL	49
ILLUSTRATION 21 : TABLEAU CROISÉ « DE MANIÈRE GÉNÉRALE, L'INFORMATION SUR CE PROJET EST BIEN DIFFUSÉE * FRÉQUENCE À LAQUELLE LES GENS SE SONT INFORMÉS»	49

ILLUSTRATION 22 : « TABLEAU CROISÉ DE MANIÈRE GÉNÉRALE, L'INFORMATION SUR CE PROJET EST BIEN DIFFUSÉE * JE SUIS SATISFAIT(E) DES CANAUX D'INFORMATIONS QUI ONT ÉTÉ UTILISÉS »	50
ILLUSTRATION 23 : GRAPHIQUE PAR RAPPORT À L'INFORMATION DES AVANTAGES DE LA FUSION DE COMMUNES	52
ILLUSTRATION 25 : GRAPHIQUE SUR LA CONFIANCE, L'ENTENTE ET LA COHÉSION DES CONSEILS COMMUNAUX	53
ILLUSTRATION 26 : TABLEAU CROISÉ « HABITE LE VAL D'ANNIVIERS DEPUIS COMBIEN DE TEMPS ? * J'ACCORDE MA CONFIANCE AUX CONSEILS COMMUNAUX DES 6 COMMUNES D'ANNIVIERS »	54
ILLUSTRATION 27 : GRAPHIQUE SUR L'INFORMATION DES INCONVÉNIENTS DE LA FUSION	55
ILLUSTRATION 28 : TABLEAU CROISÉ « J'AI ÉTÉ INFORMÉ(E) DES INCONVÉNIENTS QU'ENGENDRERAIT UNE FUSION DE COMMUNES * L'INFORMATION EST CLAIRE ET TRANSPARENTE »	55
ILLUSTRATION 29 : GRAPHIQUE SUR LA CONNAISSANCE DES RAISONS DU CHANGEMENT ENVISAGÉ	56
ILLUSTRATION 30 : GRAPHIQUE SUR LES DIFFICULTÉS DES PETITES COMMUNES	58
ILLUSTRATION 31 : TABLEAU CROISÉ « J'AI ÉTÉ INFORMÉ(E) DES DIFFICULTÉS QUE RENCONTRENT LES PETITES COMMUNES * LES MODIFICATIONS DANS MA VIE DE CITOYEN(NE) M'ONT ÉTÉ EXPOSÉES »	58
ILLUSTRATION 32 : GRAPHIQUE SUR L'OPPORTUNITÉ DE LA FUSION POUR LES TIC	59
ILLUSTRATION 33 : GRAPHIQUE SUR LA CONFUSION PROVOQUÉE PAR LES RUMEURS	61
ILLUSTRATION 34 : GRAPHIQUE SUR LA PRISE DE DÉCISION LORS DE LA VOTATION PAR RAPPORT AUX ÉLÉMENTS À DISPOSITION	64
ILLUSTRATION 35 : TABLEAU CROISÉ « LES ÉLÉMENTS DONT JE DISPOSE ACTUELLEMENT ME PERMETTRONT DE PRENDRE UNE DÉCISION CONSCIENCIEUSE LORS DE LA VOTATION DU 26.11.2006 * AGE »	64
ILLUSTRATION 36 : TABLEAU CROISÉ « HABITE LE VAL D'ANNIVIERS DEPUIS COMBIEN DE TEMPS ? * LES ÉLÉMENTS DONT JE DISPOSE ACTUELLEMENT ME PERMETTRONT DE PRENDRE UNE DÉCISION CONSCIENCIEUSE LORS DE LA VOTATION DU 26.11.2006 »	65
ILLUSTRATION 37 : TABLEAU CROISÉ « AUJOURD'HUI HABITANT DE * LES ÉLÉMENTS DONT JE DISPOSE ACTUELLEMENT ME PERMETTRONT DE PRENDRE UNE DÉCISION CONSCIENCIEUSE	65

Récapitulatif des annexes

Annexe 1 : Communiqué pour les médias du Conseil d'Etat du canton du Valais sur la fusion de huit communes dans le district de Conches.

Annexe 2 : Etude de l'IDHEAP concernant les incitations financières cantonales

Annexe 3 : Grand Conseil du canton du Valais Loi sur les communes

Annexe 4 : Le questionnaire envoyé à la population du Val d'Annivières

Annexe 5 : Le journal INFusion

1^{ère} partie : L'introduction

1. Le choix du sujet

Durant ces années d'étude à la HEIG-VD, toutes les réflexions économiques enseignées concernaient le secteur privé. Il est vrai que l'économie privée représente une part importante mais l'on oublie de prendre en compte le secteur public. Pourtant celui-ci est un employeur important dans notre pays et la mission qui lui est confiée est importante.

Lors du choix de l'option, j'ai voulu connaître plus en détail le fonctionnement de notre Etat. C'est pourquoi la proposition de la HEVs à Sierre de suivre un cours sur le "Public Management" m'a rapidement séduite.

Durant cette année, je me suis familiarisée avec ce secteur en pleine mutation. J'ai donc décidé de consacrer mon travail de diplôme à un sujet concernant le domaine public.

Dans la même période, le projet de fusion de communes du Val d'Anniviers était présenté à la population par les six Conseils communaux.

Les 2 sujets se recoupant, j'ai alors décidé de faire mon travail de diplôme sur la problématique de la gestion d'un projet de fusion de communes.

2. Le contexte général

« La Constitution¹ du 12 septembre 1848 donne à l'Etat fédératif son visage actuel. La Suisse comprend alors 25 cantons ou demi cantons et 3204 communes. En 1860, le nombre maximum de 3211 communes est atteint. Dès 1978, la Confédération compte un canton de plus, le Jura qui se détache de Berne. Durant le siècle passé, le nombre de communes a continuellement baissé, pour atteindre en 2003 celui de 2865.

En comparaison aux collectivités locales d'autres pays, la commune suisse se signale par une faible surface moyenne de son territoire et une faible population moyenne. Plus de la moitié des communes ont une population résidente inférieure à 1000 habitants. 120 d'entre elles seulement ont une population supérieure à 10'000 habitants. »

Dans ces conditions, comment de si petites communes peuvent continuer à fournir des prestations correspondant aux besoins des utilisateurs, de manière efficace et efficiente, en limitant les dépenses publiques. La mission dévolue aux communes suisses devient impossible !

Les communes suisses sont trop petites pour les fonctions qui leur sont attribuées aujourd'hui. Elles sont dépassées par leurs tâches pour des raisons tant administratives que financières. Pour faire face à ces difficultés, les communes sont appelées à multiplier les formes de collaborations intercommunales ou alors à franchir le cap et fusionner.

¹DAFFLON, Bernard, La gestion des finances publiques communales, support de cours de l'université de Fribourg, version mars 2004

3. La structure du rapport

Ce présent rapport est divisé en 4 parties principales et organisé de la manière suivante :

3.1. 1ère partie : L'introduction

Cette partie regroupera les informations générales sur la création de ce rapport, le résumé de son contenu, le rappel des objectifs ainsi que la méthodologie.

3.2. 2ème partie : L'analyse du processus de fusions de communes

Dans cette partie, des définitions et des explications seront développées sur les thèmes importants de ce dossier tels que : la commune, la collaboration intercommunale et la fusion de communes. De plus, un état des lieux sur les incitations cantonales ainsi que la procédure à suivre pour le dépôt d'un projet de fusion de communes seront présentés ci-dessous.

3.3. 3ème partie : L'enquête de satisfaction de la population du Val d'Anniviers dans le cadre d'un projet de fusion de communes

Une enquête de satisfaction, dans le cadre du projet de fusion de communes du Val d'Anniviers, a été effectuée. L'objectif de ce sondage était de connaître la satisfaction des habitants de cette vallée par rapport au processus d'information et de communication mis en place pour ce projet. Les résultats de cette étude seront, donc, développés sous cette rubrique.

3.4. 4ème partie : Les propositions et recommandations quant au processus de fusion

Cette partie a comme objectif d'établir des recommandations sur la manière optimale de communiquer, d'informer et d'impliquer les habitants d'une commune candidate à une future fusion, en se référant à l'enquête de satisfaction, à divers apports théoriques et à des études réalisées sur ce thème.

4. Le résumé

Les communes sont, aujourd'hui, en grandes difficultés. En effet, les tâches qui leurs sont confiées sont de plus en plus complexes et elles sont trop petites pour fournir, efficacement, des services et des prestations à leurs citoyens. Dès lors plusieurs possibilités s'offrent à elles : collaborer ou alors fusionner avec d'autres communes.

Les collaborations intercommunales rendent le système compliqué et confus. De plus, elles provoquent un déficit démocratique aux citoyens qui n'a plus un mot à dire dans les décisions prises. La fusion de communes devient alors la solution idéale. Cependant, elle se heurte à de fortes résistances au sein de la population, par crainte de perte d'identité, de patriotisme local et par peur du changement.

Le processus qui mène à une fusion de communes est dicté par les cantons. Les autorités connaissent donc les tâches et devoirs administratifs qu'ils doivent remplir pour mettre en place un tel projet. Cependant, ils ignorent les réactions de la population auxquelles ils seront confrontés.

En effet, une fusion de communes est synonyme de changement de système et de modifications des habitudes des citoyens. L'être humain est ainsi fait, qu'en période d'incertitude et de changement le premier réflexe est de s'opposer au changement. Il faut l'aider à comprendre les raisons de la démarche et les avantages qu'il en retirera. Les théories pour aider les managers à accompagner les personnes et à gérer au mieux le changement sont nombreuses dans l'économie privée. L'économie publique peut également se les approprier moyennant quelques ajustements.

Ce travail de diplôme recommande donc certaines pratiques et moyens de communication, d'information et d'implication de la population afin d'abaisser les résistances face à un tel défi collectif.

La population du Val d'Anniviers a été sollicitée pour répondre à un questionnaire. L'objectif de ce sondage était de quantifier la satisfaction de cette population par rapport aux moyens d'information mis à sa disposition.

Les recommandations faites dans ce travail sont donc basées sur les résultats de cette étude pratique, sur des règles théoriques ainsi que sur des études déjà menées sur le sujet.

Pour terminer, une liste des meilleures pratiques a été élaborée. L'objectif est de mettre à disposition des futurs projets de fusion une base pour mettre au point un dispositif de communication et d'information à la population. Certaines recommandations pour gérer au mieux le changement ont également été développées.

5. Objectifs

5.1. Objectif principal

L'objectif principal de ce travail de diplôme est d'établir des propositions quant au processus d'information et de communication dans le cadre d'un projet de fusion de communes en tenant compte de la satisfaction de la population.

5.2. Objectifs complémentaires

Les raisons qui poussent les communes à fusionner ainsi que le processus du projet de fusion seront développés dans ce dossier.

De plus, ce travail permettra d'analyser la vision de la population par rapport à la démarche effectuée dans le cadre du projet de fusion du Val d'Anniviers ; ceci afin d'établir des recommandations et des propositions de mesures à prendre dans ce projet précis.

Ces recommandations dépendront, dans un premier temps, des résultats d'une enquête quantitative effectuée auprès de la population du Val d'Anniviers. Elles seront étoffées, dans un deuxième temps, par des entretiens qualitatifs de personnes-ressources.

6. Méthodologie

Pour réaliser l'enquête de satisfaction de la population dans le cadre du projet de fusion de communes du Val d'Anniviers, un questionnaire de 4 pages a été envoyé, par courrier postal, à toutes les personnes en âge de voter.

Ce moyen pour récolter des informations a été choisi en tenant compte des avantages et inconvénients exposés dans le livre «Les études de marché »².

6.1. Les avantages de l'enquête par correspondance

6.1.1. La liberté de réponse

« La liberté de réponse de la personne sondée est plus grande du fait qu'elle réponde seul, et qu'elle ait toute garantie sur l'anonymat de sa réponse, puisqu'elle n'est en contact avec personne. Mais pour que cette garantie lui soit accordée, il faut que le destinataire ne soupçonne aucune supercherie permettant de découvrir son identité. »

D'ailleurs, lors de l'enquête sur la population anniviarde, certaines personnes ont préféré ne pas répondre à certaines questions de la 1^{ère} partie du questionnaire concernant les données personnelles, par crainte d'être démasquées.

6.1.2. Le temps de réponse

« En n'exigeant pas de lui une réponse immédiate, l'enquête par correspondance permet au répondant de peser ses réponses, de recueillir les renseignements nécessaires, de consulter des documents. »

² FOURNIS, Yves, Les Etudes de marché, Dunod, Paris, 1995.

6.1.3. La longueur du questionnaire

« L'enquêté n'étant pas pressé par le temps, le questionnaire peut être relativement long. Il faut cependant éviter que le document reçu apparaisse comme trop volumineux. L'emploi d'une feuille recto-verso est, de ce fait, une impression typographique intéressante. »

Cette forme d'impression a, d'ailleurs, été choisie dans le cadre du sondage de la population.

6.2. Les inconvénients de l'enquête par correspondance

6.2.1. L'incertitude de la représentativité

« Le principal inconvénient de ce moyen est de n'avoir aucune certitude que l'ensemble des réponses soit représentatif de l'échantillon choisi. Une partie des destinataires peut être plus intéressée à répondre et donc une plus grande proportion de réponses correspondra à celle-ci. »

Les défenseurs du projet de fusion de communes du Val d'Anniviers, sont peut-être plus intéressés et plus sensibilisés à ce thème que les opposants. Il est donc possible que ce soit principalement cette partie de la population qui ait pris la peine de répondre à l'enquête de satisfaction.

6.2.2. La taille de l'échantillon

« La taille de l'échantillon ne peut être connue à l'avance puisqu'elle dépend du nombre de réponses. On peut donc se trouver en face d'un échantillon trop petit, non représentatif de la population choisie pour participer à l'enquête. »

6.2.3. La réception des réponses

« L'enquête par correspondance n'est théoriquement jamais terminée. On peut recevoir des réponses plusieurs mois après la date d'envoi. »

On ne peut cependant attendre pour exploiter les résultats. En général, après environ 2 à 3 semaines on a reçu pratiquement les 2/3 des réponses totales.

L'envoi des questionnaires a été effectué le 4 septembre 2006. Les retours réceptionnés jusqu'au 6 octobre 2006 ont été pris en compte, ce qui correspond à plus d'un mois de délai de réponse.

6.2.4. Vérification des réponses

« L'enquêté étant entièrement libre de répondre au questionnaire et étant, de plus, préservé par l'anonymat, il est quasi impossible de vérifier ses réponses, ou même de déceler des erreurs matérielles. On ne peut non plus obtenir que l'enquêté réponde à toutes les questions. »

6.3 Les limites d'un questionnaire

Dans le livre « Les sondages en questions », Bernadette Legros-Bawin et Claude Javeau, mettent en évidence les problèmes rencontrés ainsi que les limites d'un sondage.

- 1) « Lors de la réalisation de sondage par échantillonnage, certains individus désignés par tirage au sort ne sont pas effectivement interrogés, soit parce qu'on n'a pas pu les toucher, soit parce qu'ils refusent de répondre. »

Dans le cadre de l'enquête de la population du Val d'Anniviers, toutes les personnes en âge de voter ont reçu, par courrier postal, le questionnaire de satisfaction. L'échantillonnage est donc influencé uniquement par le libre choix des personnes.

- 2) « Le sondage entraîne pour un individu l'obligation de répondre dans des termes qu'il n'a pas choisis, à des questions qu'il ne s'est pas posé, dans le but de résoudre un problème sur lequel il n'a peu de pouvoir. Une enquête par questionnaire repose sur la double ambiguïté résultante de l'imposition d'une problématique et d'un langage qui sont ceux des enquêteurs. »
- 3) « Le sondage d'opinion suppose donc, non seulement que chacun ait une opinion sur un sujet donné, ce qui est loin d'être réalisé, mais qu'en plus le langage des sondeurs soit consacré comme modèle unique de communication. »

C'est pourquoi, dans l'enquête de satisfaction de la population anniviarde, la possibilité de cocher une case « Pas d'avis » a été donnée aux répondants. Ainsi, si une personne ne connaît pas le sujet abordé par la question, une échappatoire lui est proposée. Cette solution est efficace pour essayer de limiter les réponses hasardeuses.

- 4) « Même une question en apparence aussi peu équivoque que « Avez-vous travaillé aujourd'hui ? » susciterait nécessairement des réponses très différentes selon la nature de l'activité des personnes à qui elle est posée. L'univocité des réponses ne peut donc pas être garantie, même par un questionnaire fermé, c'est-à-dire composé de questions pour lesquelles toutes les réponses sont proposées d'avance. »

En conclusion, le questionnaire est un moyen de récolter des informations qui a des limites et des défauts. Cependant, si l'étude et l'analyse des réponses en tiennent compte, il devient un moyen efficace et pertinent pour rassembler des renseignements.

6.4. Le traitement des réponses

Les retours ont été traités à l'aide du logiciel statistique SPSS. Ce logiciel est un ensemble d'outils statistiques, graphiques et de reporting. Il permet une analyse et un traitement rapide des données.

451 questionnaires ont été réceptionnés et enregistrés dans un masque de saisie créé dans ce programme.

2ème partie : L'analyse du processus de fusions de communes

7. Qu'est-ce qu'une commune?

Le dictionnaire historique de la Suisse³ donne les définitions suivantes :

« Collectivité de droit public exerçant, sur un territoire restreint, des pouvoirs relevant de la puissance publique, la commune est l'unité administrative la plus proche du citoyen, dans le système étatique suisse. Outre les tâches qui leur sont confiées par leur canton ou par la Confédération, les communes déterminent leurs propres compétences dans plusieurs domaines.

Les communes forment l'échelon de base de l'organisation politique de la Suisse. Tous les cantons se composent de communes politiques. Elles jouent un rôle politique important, servent de cadre social et restent pour les habitants un lieu où il est encore possible, au moins partiellement, d'influencer directement les conditions de la vie quotidienne. »

7.1. Les tâches

« Les communes représentent le troisième échelon de l'État fédéral. Ce sont des entités politiques dotées de leur propre personnalité juridique et de diverses compétences, telles que la gestion budgétaire, la formation de l'opinion, les procédures de décision et leur organisation interne. Elles se déterminent de manière autonome, dans les domaines scolaires et sociaux, ou en matière d'organisation du territoire communal, d'approvisionnement, de gestion des déchets, ou encore d'administration des impôts communaux.

L'organisation, la répartition des tâches et les financements varient fortement d'un canton à l'autre. Néanmoins, le partage des compétences entre les 3 niveaux, (Confédération, cantons, communes) est défini par le principe de subsidiarité. Selon ce principe, une tâche ne doit être transférée à un niveau supérieur que si l'échelon inférieur n'est pas, ou n'est plus, en mesure de l'assumer. La décision doit être prise par le gouvernement de niveau inférieur qui abandonne sa compétence ; elle ne peut lui être imposée « d'en haut ». »

7.2. L'organisation

« La taille des exécutifs communaux varie fortement d'un canton à l'autre. Il se constitue de 3 personnes dans les petites communes et généralement compte entre 5 et 9 personnes. Le manque de candidats aux exécutifs communaux constitue l'un des faits marquant du système politique actuel. Ceci peut être expliqué en partie par l'application du système dit de milice, selon lequel les conseillers communaux exercent leur mandat parallèlement à leur activité professionnelle.

Près de quatre cinquièmes des communes pratiquent encore la démocratie directe au sein de l'assemblée communale. Les autres, surtout les communes à forte population, disposent d'un parlement communal (souvent appelé conseil général). »

³ Dictionnaire historique de la Suisse <http://hls-dhs-dss.ch/textes/f/F7971.php>

7.3. La problématique communale

Reto Steiner de l'université de Berne s'est penché sur les collaborations intercommunales et les fusions de communes⁴.

Selon lui, depuis quelques années, les communes subissent une pression croissante, car :

- d'une part, les tâches communales se sont multipliées et, d'autre part, elles sont devenues plus complexes et aussi plus interdépendantes ;
- avec la récession économique générale, la situation financière des communes s'est aggravée et leur quote-part d'endettement, en particulier, a augmenté ;
- le niveau d'exigence des habitantes et des habitants s'est accru, tout comme d'ailleurs leur propension à la critique, tandis que la disposition à assumer une fonction politique a plutôt baissé.

« Comme l'indiquent une enquête de 1998 auprès des secrétaires communaux et d'autres études comparables plus anciennes, les communes se heurtent de plus en plus à des limites de performance dans l'exécution de certaines tâches publiques. Dès lors, la question est de savoir dans quelle mesure le découpage politique du territoire datant du 19e siècle est adapté aux défis économiques, politiques et sociaux du 21e siècle. »

⁴ STEINER Reto, Collaborations intercommunales et fusions de communes en Suisse, Institut de l'organisation et du personnel, Université de Berne

8. La collaboration intercommunale

« On entend⁵ par collaboration intercommunale l'accomplissement, par deux ou plusieurs communes ou par une tierce personne morale, d'une tâche publique communale incombant à une commune. L'exécution de la tâche profite au moins à deux communes simultanément et les communes concernées y participent de façon directe (« productive ») ou indirecte (« directive »). »

La collaboration intercommunale est une solution pour résoudre les problèmes de taille critique et pour profiter des économies d'échelles dans la production de biens et services collectifs locaux.

8.1. Les différentes variantes de collaborations intercommunales

Le Professeur Dafflon a, dans une de ces nombreuses études⁶, énuméré les différentes variantes de coopérations possibles. Selon lui, celles-ci peuvent aller d'un simple échange de vues sans obligation légale jusqu'à une collaboration juridiquement définie, voire même décrétée par un niveau supérieur de l'Etat. Plusieurs sortes de collaborations intercommunales sont définies ci-dessous, cependant, cette liste n'est pas exhaustive :

- *Le contrat de prestation* : une commune cliente achète les biens et services à une commune qui en produit plus que pour ces propres besoins.
- *La convention intercommunale* : des communes s'associent pour produire des biens et des services en commun.
- *L'association* : les communes abandonnent une partie de leur souveraineté sur l'offre et la gestion de la production de biens et de services pour la déléguer à une institution intercommunale.
- *L'agglomération et la région* sont des institutions du même genre que les précédentes, chargées soit de la production de biens et services, soit de la coordination entre certaines tâches communales
- *Le district*, même s'il n'est le plus souvent qu'un découpage administratif du canton et un organe de mise en œuvre de tâches cantonales décentralisées, peut parfois aussi servir d'espace de référence pour l'offre et la production de biens et services
- *La fondation* : en termes d'offre ou de production de biens et services, cette institution n'apporte pas vraiment d'avantages décisifs par rapport aux associations intercommunales. Il faut plutôt y voir une question de stratégie visant d'une part à éviter l'exercice du référendum financier et d'autre part, s'inscrivant dans la mouvance « politiquement correct » de la Nouvelle Gestion Publique.

Les domaines les plus fréquemment touchés par ces phénomènes sont : l'éducation, l'aide sociale, les transports, la gestion des déchets, l'épuration des eaux, la protection civile, l'approvisionnement en eau, les transports publics et les corps de pompiers.

⁵ BARBEY Valérie, ZIMMERMANN Philippe, Elaboration d'un modèle d'application des technologies de l'information et de la communication (TIC) aux processus et prestations des communes dans un contexte de collaboration intercommunale, HEVs Institut Economie & Tourisme, mars 2005.

⁶ DAFFLON, Bernard, Structures communales : qu'est-ce qui distingue de la collaboration intercommunale, l'agglomération et la fusion, BENEFRI Centre d'Etudes en économie du secteur public, novembre 2002.

Environ 85% des communes étaient membres de quelques 1'500 groupements, en l'an 2000. Ces groupes sont principalement actifs dans les domaines de l'épuration des eaux, du traitement des déchets et de l'école. Cette forme de coopération est plus répandue en Suisse alémanique qu'en Suisse romande. Elle rencontre un succès particulier dans les cantons des Grisons, de Zurich, d'Appenzell Rhodes-Extérieures et de Berne, tandis que ceux de Genève et de Zoug sont les moins touchés. Par ailleurs, il existe une Association des communes suisses, fondée en 1953, qui compte environ 2000 membres. Son but principal est la préservation de l'autonomie des communes et de leur capacité d'auto-administration

8.2. Les avantages de la collaboration intercommunale

- Beaucoup de communes sont trop petites et ne parviennent pas à atteindre une masse critique pour effectuer leurs tâches de manières professionnelles. Une collaboration leur permet de faire des économies d'échelles
- Les communes atteignent un plus haut degré de professionnalisme et donc une augmentation de la qualité des prestations s'ensuit
- Le regroupement des forces financières permet des investissements en infrastructure impossible pour une commune seule
- Elle permet le renforcement de la position des communes face au canton

8.3. Les inconvénients de la collaboration intercommunale

- Le manque de transparence des coûts
- Une perte partielle d'autonomie
- Les communes doivent supporter les conséquences financières de décisions sur lesquelles elles n'ont pas beaucoup d'influence
- Beaucoup de concertations entre les partenaires impliqués (perte de temps)

Voici l'avis de Madame Katia Horber-Papazian professeure à l'IDHEAP, pour un article de « Gauchebdo »⁷ paru le 30 septembre 2005 sur les inconvénients des collaborations intercommunales :

Elles manquent « de transparence et de cohérence ». Le fait que les délégués des communes dans ces structures soient de tout type (représentant de l'exécutif ou du législatif ou non élu), malmène la démocratie, d'autant plus quand il y a un fort taux de rotation dans ces commissions. Le manque de droit de regard et la carence d'informations au sujet des décisions de ces structures intercommunales sont un problème pour les législatifs communaux. Deuxième écueil : du fait que ces collaborations sont souvent « à but unique », on oublie souvent la transversalité des problèmes, d'où multiplication des structures intercommunales, quitte à faire des doublons. Des défauts qui pourraient, selon la professeure, être réduits par la création « d'associations intercommunales à but multiple ».

⁷ DEPOMMIER Joël, Petite commune deviendra grande, Gauchebdo, 2005, No39 / 30 septembre

9. La fusion de communes

Une fusion de communes est la réunion de deux ou de plusieurs communes en une seule et nouvelle commune. En Suisse, la fusion est le plus souvent volontaire. Cependant, l'autorité supérieure, le canton en ce qui concerne les fusions de communes, peut mener une politique d'incitations.

Dans de rares cas et suite à l'article de loi ci-dessous, le Grand Conseil peut rendre obligatoire le rapprochement de plusieurs juridictions, citons par exemple le cas de la commune haut-valaisanne Ausserbinn⁸.

Extrait de la loi sur les communes adopté le 4 septembre 2003 :

Art. 133bis Fusion obligatoire (Nouvel article)

Le Grand Conseil peut contraindre deux ou plusieurs communes à fusionner dans l'une des hypothèses suivantes :

- a) une décision négative à un projet de fusion met en danger leur pérennité financière;
- b) une commune, seule, fait obstacle à une fusion alors que les communes avoisinantes ont donné leur accord pour une fusion plus importante;
- c) une commune n'est plus en mesure d'assurer le fonctionnement des institutions, notamment quand elle ne peut repourvoir les postes devenus vacants à cause du nombre restreint d'habitants.

Les explications ci-dessous, sont extraites du dictionnaire historique de la Suisse⁹ :

« 250 communes disparurent entre 1850 et 1990, la plupart dans les cantons de Berne (36 fusions), Thurgovie (35), Fribourg (30), Zurich (29), Grisons (27), Tessin (20) et Argovie (19). La Suisse comptait 3205 communes en 1850, 3164 en 1900, 3101 en 1950, 2955 en 1990 et 2840 en 2003. Cette baisse du nombre de communes est un phénomène récent.

Le nombre annuel de fusions diminua toutefois après 1950 au profit de la collaboration intercommunale. Depuis cette période, seuls 12 cantons ont connu des fusions de communes, dont particulièrement Thurgovie et Fribourg, qui sont toujours les pionniers dans ce domaine. »

Depuis la fin du siècle dernier, les cantons encouragent fortement le regroupement des petites communes. On estime qu'une commune doit compter au moins 2500 (Fribourg) à 3000 (Lucerne, Tessin et Vaud) habitants. Ils ont, de ce fait, mis en place des politiques d'encouragement aux fusions de communes. Un état des lieux de ces politiques d'incitations sera présenté dans ce dossier au point 12.

⁸ Voir annexe 1 : Communiqué pour les médias du Conseil d'Etat du canton du Valais sur la fusion de huit communes dans le district de Conches.

⁹ Dictionnaire historique de la Suisse <http://hls-dhs-dss.ch/textes/f/F7971.php>

9.1. Les principales causes de fusions

Le professeur Bernard Dafflon, a, dans une des rares études empiriques récentes¹⁰, analysé les raisons concrètes qui amènent certaines communes à fusionner. Voici les résultats de cette étude :

- La contrainte budgétaire (une situation financière difficile du compte de fonctionnement ou l'incapacité d'investir)
- La disponibilité des personnes (difficultés à trouver des personnes disposées à être membres de l'exécutif communal)
- Un apport d'immeuble (possibilité de réaliser en commun la mise en valeur d'une zone d'habitation ou de développer une zone d'activités)
- Des intérêts communs (préférences homogènes en matière de fourniture de biens et de services locaux)
- La réunion administrative (communes voisines partageant déjà une seule et même administration)
- La coordination dans l'exécution de certaines tâches (domaines techniques de l'aménagement du territoire, approvisionnement en eau, évacuation et épuration des eaux usées, routes et trottoirs, moins fréquemment : gaz, électricité, câbles TV et télécommunications).

¹⁰ DAFFLON, Bernard, Structures communales : qu'est-ce qui distingue de la collaboration intercommunale, l'agglomération et la fusion, BENEFRIC Centre d'Etudes en économie du secteur public, novembre 2002.

9.2 Les avantages et inconvénients de la fusion de communes

Le tableau ci-dessous, tiré de l'étude de R. Steiner (2000) de l'Université de Berne, recense les principaux avantages et inconvénients des fusions de communes, selon différents critères :

Avantages	Inconvénients
Efficacité	
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Augmentation de l'efficacité et de la portée réelle des tâches accomplies. <input type="checkbox"/> Amélioration de l'offre et de la qualité des prestations. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Augmentation des besoins d'information et de coordination. <input type="checkbox"/> Les plus grandes communes ont des besoins que les petites n'ont pas.
Efficience	
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Abaissement des coûts par économies d'échelle. <input type="checkbox"/> Exécution plus professionnelle des tâches. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Augmentation des charges salariales : le personnel assumant de plus grandes responsabilités reçoit par conséquent un salaire plus élevé. <input type="checkbox"/> Augmentation de la bureaucratie (création de postes d'état-major). <input type="checkbox"/> Augmentation des coûts due à l'augmentation du niveau de perfection des prestations.
Démocratie	
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Postes politiques plus faciles à repourvoir. <input type="checkbox"/> Attrait augmenté d'un poste politique. <input type="checkbox"/> Découpage territorial correspondant plus à la réalité vécue. <input type="checkbox"/> Meilleure capacité de répondre aux attentes et besoins de la population grâce à du personnel ayant des compétences plus variées et grâce à des voies décisionnelles plus efficaces. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Diminution de la participation politique de la population ainsi que du sentiment d'appartenance.
Répartition	
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Réduction du niveau de dépendance à l'égard de l'Etat. <input type="checkbox"/> Diminution des dépenses de l'Etat qui a moins de communes à conseiller ou à soutenir, notamment dans le cadre de la péréquation financière. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Des communes faibles qui fusionnent restent faibles.
Développement	
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Amélioration de la compétitivité. <input type="checkbox"/> Amélioration de l'attrait. 	

Illustration 1 : Tableau récapitulatif des avantages et inconvénients d'une fusion de communes, source R. Steiner.

10. Les obstacles à surmonter

Cet extrait tiré de l'étude du professeur Dafflon¹¹ montre bien les obstacles à surmonter dans le déroulement d'un projet de fusion de communes.

« Les projets de fusion suscitent des résistances, notamment à cause de la perte d'autonomie et d'identité qui en résulte ou pour des raisons de patriotisme local. C'est pourquoi, les fusions de communes nécessitent une période de réflexion et de préparation afin d'habituer et de faire accepter aux habitants l'idée d'un tel projet.

Deux sortes de problèmes peuvent être identifiés : ceux appelés « socio-politiques » qui concerne l'identité de la collectivité et ceux dit « techniques » qui concernent les tâches et les activités publiques communales, qui sont d'ordre financier et budgétaire.

Les problèmes du 1^{er} groupe sont difficiles à cerner car la connaissance des paramètres propres à l'identité d'une collectivité est diffuse. Les habitants ont peur de perdre une partie de leur identité et se questionnent par rapport à leur futur. Que deviendront : « leur » bourgeoisie, « leurs » forêts, « leurs » armoiries, etc.

Les problèmes financiers et budgétaires sont plus faciles à saisir, car ils appartiennent au domaine technique. La situation financière de chaque commune est effectuée à l'aide de données chiffrées, objectivement contrôlable. Cependant certaines communes sont confrontées à des difficultés car avant de pouvoir procéder à la situation financière, tout un travail d'harmonisation des méthodes comptables doit être effectué. »

11. La gestion du changement¹²

Le thème de la gestion du changement au sein du secteur privé a fait couler beaucoup d'encre. La théorie aide à mieux comprendre les mécanismes engendrés par une phase d'incertitude sur l'être humain. Et, de ce fait, elle permet de guider les managers dans l'accompagnement et le suivi du changement.

Certaines de ces approches théoriques sont applicables au secteur public. Il devient donc intéressant de prendre en compte certaines de ces pratiques et de les extrapoler à un changement vécu collectivement.

« Tout changement, que ce soit au niveau de l'individu ou que ce soit au niveau d'un système (le système communal, par exemple), engendre naturellement des résistances, et ceci de façon quasi inéluctable. »

« L'approche systémique considère que tout système ouvert a une tendance naturelle à se maintenir en l'état initial par un mécanisme d'autorégulation permanent : c'est la propriété de l'homéostasie ou mécanisme de rétroaction négative. »

Différentes approches sur ce thème seront développées en parallèle de l'analyse du projet de fusion de communes du Val d'Anniviers ce qui permettra de mettre en évidence les adéquations entre ce projet précis et la théorie.

¹¹ DAFFLON, Bernard, Analyse socio-économique de trente-deux fusions de communes dans le canton de Fribourg, BENEFRI Centre d'Etudes en économie du secteur public, version mise à jour en juillet 2003.

¹² HIRSCH Catherine, Psychologie des organisations, le changement au sein de l'organisation, Polycopié de ressources humaines HEG-VD, chapitre 11.

12. Incitations financières cantonales à la fusion de communes

Une étude faite dans le cadre de l'IDHEAP¹³, a permis de mettre en lumière les différences cantonales sur le thème des incitations financières. Ci-dessous, voici un résumé de cette étude :

« Les cantons suisses réagissent différemment sur le thème de l'encouragement à la fusion de communes, selon le nombre de communes qu'ils comptent sur leur territoire ou l'estimation qu'ils font des limites de performance qu'ils décèlent dans l'accomplissement des tâches communales. Ainsi, ne pouvant obliger les communes à fusionner, sauf en cas de difficultés graves, certains cantons ont introduit dans leur législation la possibilité d'introduire des incitations financières.

Les cantons romands, à part Berne et Lucerne, sont plus avancés dans l'incitation aux fusions. On peut donc supposer qu'une situation financière cantonale difficile favorise une prise de conscience de l'importance d'avoir des communes financièrement le plus autonomes possibles et aptes à assumer leurs tâches. »

Lucerne a adopté une loi entrée en vigueur en 2002. Celle-ci a pour objectif d'inciter à la fusion de communes mais également au renforcement de collaborations.

En matière de fusion, les incitations suivantes sont prévues :

- Le maintien du niveau d'endettement par habitant au niveau de la commune la moins endettée avant la fusion, ce qui équivaut à un désendettement ;
- Le maintien de la quotité d'impôts au niveau de la commune la plus basse avant la fusion ;

Le 1^{er} mai 2005, une loi sur l'encouragement est entrée en vigueur dans le canton de Berne. Elle prévoit une aide financière de 400.- par habitant de communes fusionnant. La population maximum prise en compte pour le calcul est de 1000 habitants par communes.

Le canton de Fribourg incite à la fusion de communes en versant une aide financière équivalent à celle de Berne. La seule différence se situe au niveau de la prise en compte de la population maximum qui peut aller jusqu'à 1500 habitants. Neuchâtel va encore plus loin en allouant la même aide financière mais jusqu'à 2500 habitants.

Le Jura a fixé sa participation financière à Fr. 500.- par habitants, limité à 1000 personnes par communes.

Vaud est le moins généreux dans le montant attribué aux communes. Celui-ci se monte à Fr. 250.- par habitant et est limité à 1'500 habitants par commune.

Un résumé de l'étude de l'IDHEAP, faisant plus précisément référence aux articles de loi, est disponible à l'annexe 2.

¹³ ROBERT-PROGIN S., GIGANDET N., Incitations financières cantonales à la fusion de communes, Working paper de l'IDHEAP no 2/2006

12.1 Montant de l'aide financière allouée par le canton pour la fusion des six communes du Val d'Anniviers

Selon les renseignements obtenus auprès de l'Etat du Valais, le calcul du montant alloué par le canton s'effectue comme suit :

1. La participation financière du canton est fixée dans l'ordonnance sur les fusions de communes. Elle dépend notamment de la population et de la capacité financière de chacune des communes fusionnées. En se fondant sur les chiffres actuels l'aide financière cantonale de base se monte à Fr. 1'992'449.--. De plus, comme le projet concerne la fusion de six communes, l'ordonnance a encore prévu un coefficient multiplicateur, à savoir que le montant de l'aide de base est multiplié par 1.75, ce qui donne un montant global de Fr. 1'992'449.-- x 1.75 = **Fr. 3'486'786.--**.
2. **Une aide supplémentaire de Fr. 500'000.-** peut encore être allouée (art. 5 al. 1 de l'ordonnance), notamment pour tenir compte des frais que la nouvelle commune doit supporter pour combler le déficit d'équipement d'une ou l'autre des communes fusionnées. Dans ce cas, la liste des investissements indispensables doit être dressée et justifiée (art. 5 al. 1).
3. A noter que la décision finale sur l'aide cantonale appartient au Grand Conseil. Celui-ci peut augmenter ou diminuer ce montant suivant les circonstances. A la hausse, le Grand Conseil, pour tenir compte des cas particuliers, peut allouer à la commune **une aide supplémentaire de 1'000'000.- de francs au maximum** (art. 5 alinéa 2).
4. Ainsi, sur la base de ces dispositions légales, le Conseil d'Etat entend proposer au Parlement l'octroi d'une aide globale de 5 millions de francs (chiffres arrondis) si ce projet de fusion devait aboutir suite à la votation populaire des six communes concernées.

13. Procédure pour le dépôt d'une fusion de communes en Valais

Les articles 134 à 140 de la loi sur les Communes¹⁴ du 5 février 2004 déterminent la procédure à suivre pour le dépôt d'une fusion de communes :

Art. 134 Principe

¹Le Grand Conseil peut, les intéressés entendus, modifier par une décision le nombre et la circonscription des communes.

²Le Grand Conseil intervient sur la proposition du Conseil d'Etat, à la suite d'une motion ou à la requête d'une commune.

Art. 135 Consultation des assemblées primaires

En cas de projet de fusion, les conseils municipaux consultent les conseils généraux et les assemblées primaires au scrutin secret.

Art. 136 Rapport au Conseil d'Etat

¹Après cette consultation, les conseils municipaux adressent au Conseil d'Etat un rapport à l'intention du Grand Conseil.

²Le rapport contient les résultats des consultations du conseil général et du corps électoral ainsi que les appréciations de chaque conseil municipal au sujet de la fusion.

³Après réception des rapports, le Conseil d'Etat entreprend d'office toutes les démarches utiles pour compléter le dossier établi à l'intention du Grand Conseil. Sur la base de ce dossier, le Conseil d'Etat élabore un projet de décision à l'intention du Grand Conseil.

Art. 137 Consultation des communes bourgeoisiales

¹Les autorités bourgeoisiales sont averties immédiatement par les conseils municipaux, des pourparlers entrepris en vue d'une éventuelle fusion.

²Les assemblées bourgeoisiales sont consultées à la même date que les assemblées primaires.

³Après consultation des assemblées bourgeoisiales, les autorités bourgeoisiales feront rapport au Conseil d'Etat, en même temps que les autorités municipales.

⁴Deux ou plusieurs communes municipales peuvent fusionner même si les communes bourgeoisiales correspondantes ne fusionnent pas.

¹⁴ Grand Conseil du canton du Valais, Loi sur les communes, adopté le 4 septembre 2003

Art. 138 Décision du Grand Conseil

¹La décision prononce la fusion des collectivités intéressées, en prévoyant notamment que les nouvelles collectivités reprennent tous les droits et toutes les obligations des anciennes.

²En outre, elle permet un régime transitoire défini dans les limites ci-après :

- a) La période transitoire prend fin, en principe, à l'expiration d'une période administrative en cours. En ce qui concerne les règlements en vigueur dans les diverses collectivités fusionnées, la période transitoire peut toutefois être prolongée jusqu'à la fin de la période suivante;
- b) Le nombre des membres de l'organe exécutif peut dépasser celui prévu par la loi. Il peut atteindre l'effectif total des exécutifs des anciennes collectivités;
- c) La fonction de président peut être, exceptionnellement, assumée alternativement pour la durée de la fin de la période administrative en cours;
- d) Les règles contenues sous lettres b et c du présent article sont applicables, par analogie, aux conseillers généraux pour autant que toutes les communes dont la fusion est décidée disposent d'un conseil général.

Art. 139 Contrat de fusion

¹Les collectivités concernées par une fusion peuvent régler contractuellement les conditions de la fusion et de la création de la nouvelle collectivité. Le contrat précise en particulier :

- a) le calendrier;
- b) le nom et les armoiries;
- c) le transfert des organes et du personnel;
- d) le transfert du patrimoine, des charges et des engagements;
- e) les compétences pour clore les comptes et les affaires pendantes;
- f) le régime transitoire.

²Le contrat doit être approuvé par les assemblées primaires et par le Grand Conseil.

Art. 140 Publication et entrée en force

¹La décision de fusion est publiée dans le Bulletin officiel. La date de son entrée en vigueur est fixée par le Conseil d'Etat.

²En principe, la fusion devient effective à la fin d'une période administrative, dans un délai qui permet à la nouvelle collectivité de constituer normalement les nouvelles autorités municipales ou bourgeoisiales.

Cette loi fixe très précisément les étapes à suivre pour entreprendre une fusion de communes. Les autorités qui se lancent dans un tel projet peuvent donc juger l'ampleur du travail administratif que cela représente.

3ème partie : Enquête de satisfaction de la population du Val d'Anniviers dans le cadre d'un projet de fusion de communes

14. Introduction

« Les réformes communales visant à un renforcement de la collaboration entre communes, voire à un processus de fusion, sont majoritairement initiées par les autorités locales, alors que les citoyens ne sont consultés qu'ultérieurement lorsque le projet arrive à son terme, généralement dans le cadre d'une votation populaire. Le risque d'un rejet du projet devant le peuple est plus élevé si les craintes et les attentes des citoyens n'ont pas été prises en compte dans la formulation du projet. »

Voici le début du résumé d'une étude effectuée par l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) sur les espérances et les craintes des citoyens par rapport à une fusion¹⁵. Cette constatation, les conseils communaux des communes du Val d'Anniviers l'ont bien comprise. Pour limiter le risque de rejet du projet, les autorités se sont laissées un délai d'une année pour communiquer avec la population. Dans ce but, tout un dispositif et différents moyens d'informations ont été créés. Arrivant à la fin du processus, il est intéressant de demander à la population son avis et sa perception quant à cette campagne d'information.

Ayer, Chandolin, Grimentz, St-Jean, St-Luc et Vissoie collaborent depuis longtemps déjà. Les réalisations collectives sont, aujourd'hui, couronnées de succès et les exemples ne manquent pas : Domaine scolaire, gestion des déchets, traitement des eaux usées, service social, tourisme, sécurité etc...

La question d'un avenir commun ne date pas d'hier. Cependant, les projets de fusion suscitent des résistances auprès de la population, notamment à cause de la perte d'autonomie qui en résulte et de la problématique identitaire.

L'avenir dira si la population est prête à franchir le cap de la fusion, lors de la votation du 26 novembre 2006.

¹⁵ SOGUEL Nils, BEUTLER Toni, Citizens'expectations and fears regarding amalgamation : the case of two swiss municipalities, Working paper de l'IDHEAP 5/2006

15. Historique¹⁶

L'historique du Val d'Anniviers est un extrait du dossier de fusion créé par l'Association suisse pour le service aux régions et communes (SEREC) :

« Vers l'an 1000, Anniviers appartient à l'évêque de Sion dont le comté va de la Furka à Martigny. L'évêque délègue son pouvoir sur Anniviers, contre redevances et services divers, d'abord aux seigneurs « d'Anniviers » (1220-1380) puis aux seigneurs « de Rarogne » (1380-1467). En 1467, l'évêque reprend à son compte le pouvoir sur Anniviers qu'il fait administrer par un Châtelain. Jusqu'en 1634, date où le Valais devient République des 7 Dizains, des luttes incessantes opposent les nobles entre eux ou les nobles à l'évêque pour dominer le Valais. Sollicité d'aider les uns ou les autres, le peuple exige et obtient en contrepartie de plus de libertés : abandon de certaines redevances, participation au « gouvernement ». Ces hommes libres sont à l'origine des « communes » d'autrefois dont les membres s'appelaient « communiens ».

Grimentz et Luc, entre 1250 et 1260 déjà, obtiennent des « d'Anniviers » le droit partiel de gérer leurs communautés et leurs avoirs. Le plus ancien texte sur l'organisation d'Anniviers avant 1798 date de 1327 et peut se schématiser ainsi :

15.1. Dizain de Sierre

Le Tiers d'Anniviers fait partie du Dizain de Sierre avec les Tiers de Lens et de la Contrée. Il est subdivisé en Quartiers :

- Le Quartier d'Ayer formé des communes d'Ayer et Mission
- Le Quartier de Grimentz formé des communes de Grimentz et St-Jean
- Le Quartier de Luc formé des communes de Luc et Chandolin
- Le Quartier de Vissoie formé des communes de Vissoie, Fras , Pinsec et Combaz

Les Tiers sont les répondants du Dizain pour la fourniture de soldats, la députation, l'entretien des barrières et les ponts du Rhône, etc.

Les Quartiers sont les répondants du Tiers pour l'entretien des chemins d'accès à la vallée, pour certains points de police, etc.

15.2. Le grand chambardement de 1798

Début 1798, les Français sont reçus en libérateurs dans le Bas-Valais, sous tutelle des 7 Dizains depuis 1475. Les 7 Dizains s'apprêtent à faire face à la menace d'invasion. A la demande du Quartier de Vissoie, trop faible en hommes mobilisables, le Tiers d'Anniviers s'organise ainsi :

- Le Tiers d'Ayer formé des communes d'Ayer, Mission et Combaz
- Le Tiers de Luc formé des communes de Luc et Chandolin
- Le Tiers de Grimentz formé de deux demi-tiers : le ½ tiers de Grimentz et Vissoie et le ½ tiers de St-Jean, Fras et Pinsec (communes de St-Jean).

¹⁶ CHAUVIE Philippe, GABBUD Brigitte, Association Suisse pour le service aux régions et communes SEREC, Communes d'Anniviers, Dossier de fusion, octobre 2004

Cette réorganisation n'aurait dû avoir que peu d'incidences sur 500 ans de relative unité anniviarde si au terme de l'occupation française (1798-1813) un mouvement « d'indépendance » communale et paroissiale ne la faisait éclater.

- En 1804, le Tiers de Luc quitte la paroisse d'Anniviers.
- En 1814/1815, Chandolin avec Fang quitte le Tiers de Luc.
- En 1821, la commune de St-Jean quitte le Tiers de Grimentz.
- En 1825, Grimentz quitte la paroisse de Luc.
- En 1884, Chandolin quitte la paroisse de Luc.
- En 1904, Vissoie après 17 ans de procès en 1817 et 1904, quitte le ½ Tiers de Grimentz.
- En 1920, Ayer quitte la paroisse d'Anniviers.

Acceptable dans une économie presque exclusivement rurale, cette fragmentation de la vallée devient problématique dès le milieu du 20^{ème} siècle : régression de l'agriculture traditionnelle, baisse des effectifs scolaires, progression de l'industrie touristique, etc. d'où la nécessité de collaborations nouvelles qui se sont mises en places à partir des années 70. »

Il est important de noter que, déjà à la fin du 18^{ème} siècle, les anniviards ont su s'entraider et coopérer pour lutter contre la menace extérieure.

Le 2^{ème} enseignement de l'histoire est que le fonctionnement politique de la vallée se formait de 4 communes et non des 6 actuelles. Un nombre plus restreint de communes était donc fonctionnel à l'époque. Aujourd'hui, en tenant compte des progrès techniques, une seule administration serait peut-être une solution.

16. Les 6 communes

16.1. Ayer

Ayer est la plus grande des communes du Val d'Anniviers avec un nombre de domiciliés au 31 décembre 2005 de 666 personnes.

3 villages (Mission, Ayer, Zinal) et 6 hameaux (Les Morands, La Combaz, Cuimey, Mottec, Pralong et Bouillet) composent le territoire communal d'Ayer pour une superficie de 11907 ha.

16.2. Chandolin

2 villages (Chandolin et Fang) et 3 hameaux (Soussillon, Les Pontis et les Barmes) font partie de la commune de Chandolin. 96 personnes étaient domiciliées en janvier 2005 dans cette commune.

16.3. Grimentz

417 personnes sont domiciliées dans la commune de Grimentz. Celle-ci est composée uniquement de ce village et compte une superficie de 5825 ha.

16.4. St-Jean

Cette commune abrite 3 villages (Mayoux, Pinsec et St-Jean) ainsi que le hameau des Frasses. 230 domiciliés sont comptabilisés sur ce territoire.

16.5. St-Luc

Niouc et St-Luc sont les 2 villages de cette commune. 404 personnes étaient domiciliées dans cette commune en janvier 2005. La population se répartit pour environ 1/3 sur le village de Niouc et pour 2/3 à St-Luc. Le territoire communal représente 3193 ha dont 934 de forêt et 966 ha de surface agricole.

16.6. Vissoie

Cette commune était composée de 449 domiciliés en janvier 2005. Vissoie est situé au cœur de la vallée, ce village est le passage obligé pour rejoindre les stations et autres village du Val d'Anniviers.

16.7. La population en Anniviers

	1910	1970	1980	1990	2000	en % du total
Ayer	536	449	488	570	600	27.6
Chandolin	204	87	96	89	101	4.7
Grimentz	237	213	273	406	421	19.4
St-Jean	418	197	176	206	215	9.9
St-Luc	549	184	207	289	348	16.0
Vissoie	309	391	398	402	486	22.4
Total	2253	1521	1638	1962	2171	100

Illustration 2 : population anniviarde, source SEREC dossier de fusion – octobre 2004

17. La récolte des informations

Si l'on veut savoir ce que pensent les gens, quelles ont été leurs expériences et ce qu'ils se rappellent, quels sont leurs sentiments et leurs motivations ainsi que les raisons de leurs actions, pourquoi ne pas leur demander ?

G.W. Allport

Un questionnaire¹⁷ de 4 pages a été envoyé à la population du Val d'Anniviers afin de connaître leur satisfaction par rapport au processus d'information. Des items étaient proposés et les personnes devaient choisir une des cases allant de "pas du tout d'accord" à "tout à fait d'accord". Une case pas d'avis (PA) était disponible pour les personnes ne connaissant pas le sujet ou ne voulant pas s'exprimer dessus.

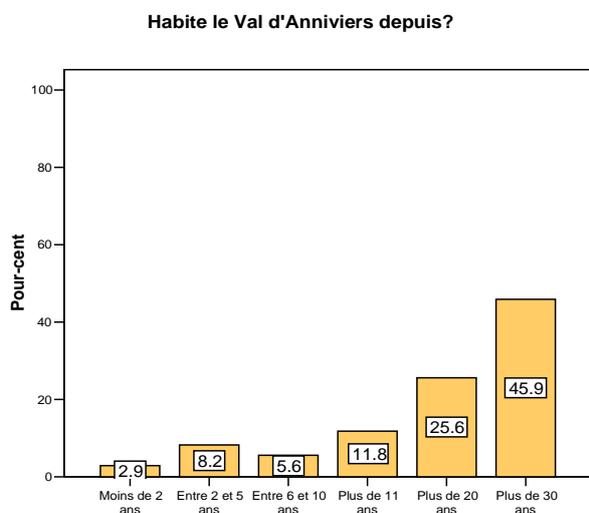
Sur les 1594 questionnaires envoyés, 541 ont été remplis, ce qui représente un taux de retour de 34%. Les habitants du Val d'Anniviers sont remerciés pour leur participation et leur soutien dans la réalisation de cette étude.

18. Analyse des réponses

18.1. Données personnelles

La participation à ce sondage a été quasiment identique entre les personnes de sexe masculin (51.3%) et féminin (48.7%). Ceci est représentatif de la population qui, en 2000, comptait 1091 hommes et 1080 femmes.

L'état civil des répondants est en majorité marié (64.7%) suivi par les célibataires (25.5%). Les personnes divorcées et veuves représentent une faible proportion de personnes, respectivement 6.5% et 3.4%.



35% ont répondu avoir des enfants à charge de moins de 18 ans. Le 80% de ces personnes ont 1 ou 2 enfants et 15.7% ont en 3.

Presque la moitié des répondants habite le Val d'Anniviers depuis plus de 30 ans et 25.6% des personnes y résident depuis plus de 20 ans. Le 30% restant habitent cette vallée depuis moins de 11 ans.

Illustration 3 : année d'habitat dans le Val d'Anniviers

¹⁷ Voir annexe 3 : le questionnaire

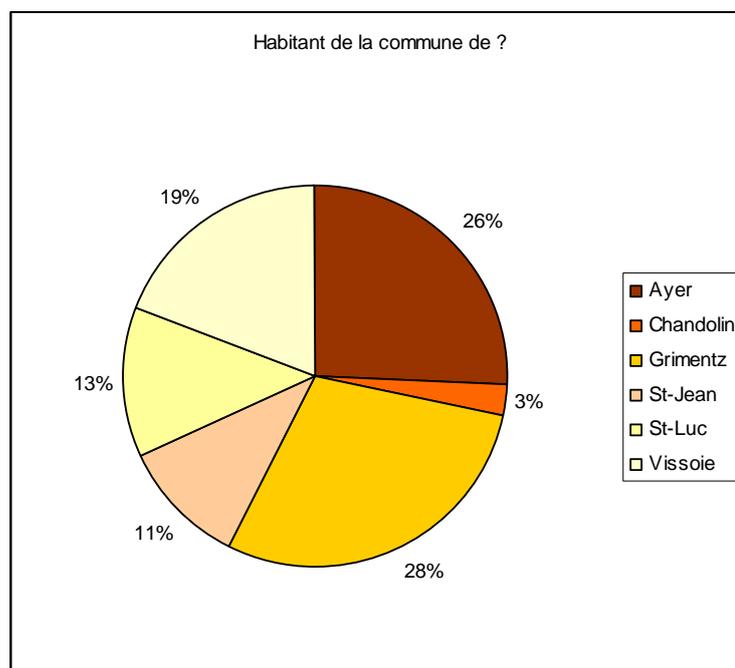


Illustration 4 : graphique dans quelle commune habitent les répondants ?

Les personnes de la commune d'Ayer et de Grimentz ont le plus participé à cette étude et représentent un taux de plus de 50%. Vissoie monte sur la 3ème marche du podium avec 20%. Ces 3 communes sont les 3 plus grandes en population du Val d'Anniviers. Suivent ensuite les communes de St-Luc, St-Jean et Chandolin.

La population qui a répondu au questionnaire est principalement âgée de 46 à 50 ans. Les 41-45 ans suivent en 2^{ème} position et les 56-60 ans et 66 et + arrivent en 3^{ème} place. 36 personnes n'ont pas indiqué leur âge dans la 1^{ère} partie du questionnaire, c'est pourquoi le total est de 415 répondants.

Le tableau suivant compare le nombre de personnes par tranche d'âge ayant répondu au questionnaire à la population anniviarde. Les chiffres sont tirés de l'évolution socio-économique faite par le SEREC¹⁸.

Comparaison entre la population anniviarde et les personnes sondées

les sondés		
	nombre	%
18-20	13	3
21-25	36	8.7
26-30	32	7.7
31-35	39	9.4
36-40	40	9.6
41-45	48	11.6
46-50	63	15.2
51-55	39	9.4
56-60	42	10.1
61-65	21	5.1
66 et +	42	10.1

la population		
	nombre	%
18-20	65	3.5
21-25	143	7.8
26-30	114	6.2
31-35	159	8.6
36-40	147	8.0
41-45	173	9.4
46-50	172	9.4
51-55	166	9.0
56-60	167	9.1
61-65	105	5.7
66 et +	428	23.3

L'échantillon de personnes qui a répondu au sondage est tout à fait représentatif de la population anniviarde. Seul les 66 ans et plus ont moins participé au sondage. L'avis de ces personnes sera donc moins bien représenté.

18.2. Le projet de fusion

18.2.1 Comment ça s'est passé ?

Les informations ci-dessous, ont été trouvées sur le site Internet consacré à la fusion¹⁹.

En novembre 1998, une commission collaboration-fusion est créée dans un but de réflexion sur la faisabilité et les arguments pour mettre en place un processus de fusion de communes.

Cette commission remet un rapport aux conseils communaux, en décembre 2000. Suite à ce document, les conseils de chacune des 6 communes se prononcent favorablement à la poursuite des travaux. A cette même période, ils décident de déposer une requête au Conseil d'Etat pour le financement des frais d'étude.

Dans le courant du mois de mai 2002, le Conseil d'Etat accepte la prise en charge des frais d'élaboration du dossier de fusion par le canton.

¹⁸ CHAUVIE Philippe, GABBUD Brigitte, Association Suisse pour le service aux régions et communes SEREC, Evolution Socio-économique de la population du Val d'Anniviers 1970 – 2000, mars 2002

¹⁹ www.anniviers.org : information sur le projet de fusion lors des assemblées primaires.

En août 2002, le SEREC (Association suisse pour le service aux régions et communes) est mandaté pour élaborer le dossier de fusion du Val d'Anniviers.

Deux ans plus tard, le dossier technique de fusion est remis et présenté aux différents conseils communaux. Il sera accepté, en décembre 2004, par les représentants des communes et transmis au Conseil d'Etat.

Dès la fin de l'année 2005, une politique d'information et de communication à la population est mise en place. En effet, le principal objectif des conseils communaux est de donner toutes les informations nécessaires, de manière transparente et claire, afin que la population puisse prendre une décision en toute connaissance de cause.

Un contrat de fusion doit être créé et approuvé par les assemblées primaires et par le Grand Conseil. Les communes d'Anniviers ont décidé de ne pas élaborer de charte de fusion mais de faire figurer tous les engagements des Conseils communaux dans ce contrat, qui revêt un caractère juridique, contrairement à la charte.

La votation aura lieu le 26 novembre 2006. Si la population accepte ce projet, elle devra se prononcer, au début de l'année 2007, sur le contrat de fusion.

Jusqu'en automne 2008, les autorités actuelles s'occuperont de la suite du processus de fusion. Fin 2008, les autorités de la nouvelle commune seront élues. Le 1^{er} janvier 2009 sera le premier jour d'existence de la Commune d'Anniviers.

Si la population rejette le projet de fusion, le processus est stoppé.

18.2.2. Qu'en pense la population ?

Le questionnaire abordait le thème du professionnalisme dans la gestion de ce projet.

77% de la population sondée pensent que le projet de fusion a été entrepris de manière professionnelle. 11% ne sont pas ou pas du tout d'accord avec cette affirmation.

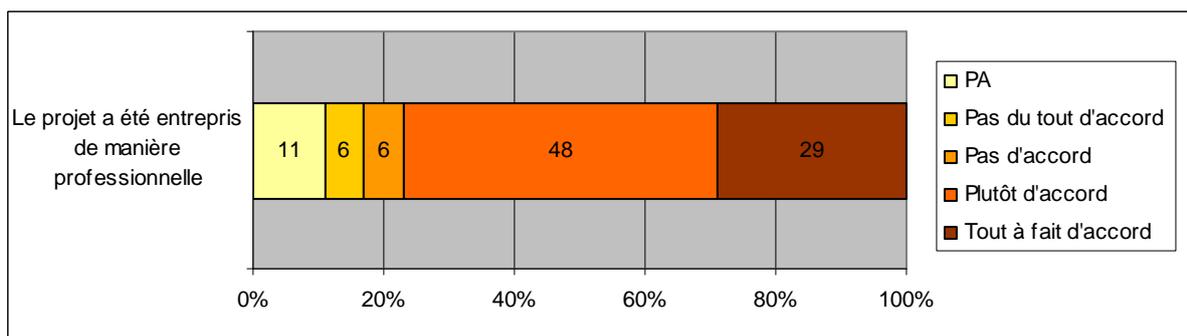


Illustration 5 : graphique sur le professionnalisme dans la gestion du projet

Le tableau croisé, ci-dessous, indique les réponses des sondés aux items concernant la confiance accordée aux présidents de communes ainsi que le professionnalisme du projet. A noter que les résultats sont présentés sous forme de fréquence et non de pourcentage.

Effectif

		J'accorde ma confiance aux conseils communaux des 6 communes d'Anniviers					Total
		PA	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord	
Je pense que le projet de fusion de communes a été entrepris de manière professionnelle	PA	26	6	1	12	7	52
	Pas du tout d'accord	1	16	4	4	2	27
	Pas d'accord	2	6	7	7	3	25
	Plutôt d'accord	25	12	28	107	46	218
	Tout à fait d'accord	10	4	2	26	87	129
Total		64	44	42	156	145	451

Illustration 6 : Tableau croisé « Je pense que le projet de fusion de communes a été entrepris de manière professionnelle * J'accorde ma confiance aux conseils communaux des 6 communes d'Anniviers »

46 personnes pensent que le projet a été entrepris de manière professionnelle, par contre ils n'accordent pas leur confiance aux présidents des communes. 16 personnes pensent exactement l'inverse. Cependant, il est important de relever que la majorité des personnes sont plutôt ou tout à fait d'accord avec les 2 affirmations.

18.3 Les moyens d'informations

Il est intéressant de constater que 46% des répondants affirment s'être informés régulièrement sur le projet de fusion de communes. 25% des sondés ont coché la case « souvent car j'ai de l'intérêt pour ce projet ». Ces forts taux de réponses témoignent d'un investissement particulier de la population sur ce sujet.

28% répondent avoir rarement cherché de l'information et seul 1.2% des personnes ne l'ont jamais fait.

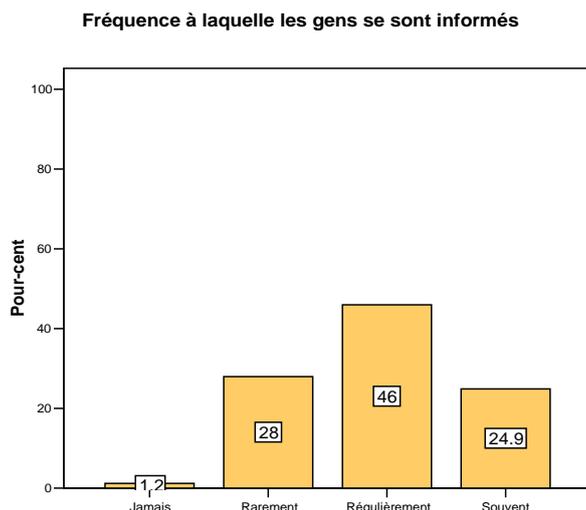


Illustration 7 : fréquence à laquelle les gens se sont informés

Lorsque l'item « Je suis satisfait(e) des canaux d'informations qui ont été utilisés » est mis en relation avec la fréquence à laquelle les gens se sont informés, l'on obtient le tableau ci-dessous.

Effectif

		Fréquence				Total
		Jamais	Rarement	Régulièrement	Souvent	
Je suis satisfait(e) des canaux d'informations qui ont été utilisés	PA	4	24	11	3	42
	Pas du tout d'accord	0	7	5	5	17
	Pas d'accord	0	23	14	6	43
	Plutôt d'accord	1	51	110	43	205
	Tout à fait d'accord	0	13	54	48	115
Total		5	118	194	105	422

Illustration 8 : Tableau croisé « Je suis satisfait(e) des canaux d'informations qui ont été utilisés * Fréquence à laquelle les gens se sont informés »

30 personnes estiment s'être rarement informées sur le projet et que les canaux d'informations utilisés ne sont pas satisfaisants. Au contraire, la majorité des personnes qui se sont informées régulièrement ou souvent pensent que les moyens mis à disposition sont satisfaisants.

La question suivante du questionnaire permettait de mettre en lumière les moyens utilisés par la population pour se tenir informé du projet.

Le grand vainqueur des moyens d'information utilisé est le Journal INFusion avec 73% des voix. La discussion entre amis, famille ou voisins fait partie des canaux d'information privilégiés par 60% des répondants. Il est donc important que la population soit bien informée afin d'éviter au maximum les rumeurs et la diffusion d'informations erronées. Ce thème sera développé au chapitre 23 de ce dossier.

La presse locale joue un rôle important dans un tel projet car 57% des personnes affirment s'informer par ce biais. Divers articles ont été publiés sur le sujet. Ce moyen a été choisi, principalement, par des personnes opposées au projet, désirant faire connaître leurs avis au grand public.

Les assemblées primaires et les forums ont rassemblés, tous les deux, un peu plus que 40% des réponses.

Le site Internet a, étonnamment, très peu été fréquenté par les personnes répondantes. En effet, seul 13.7% ont été s'informer en cliquant.

Une case postale a été mise à disposition de la population afin qu'elle puisse exprimer ses questions ou ses remarques. Ce moyen a rencontré peu de succès et seules 19 personnes l'ont mentionné, ce qui représente 4.2%.

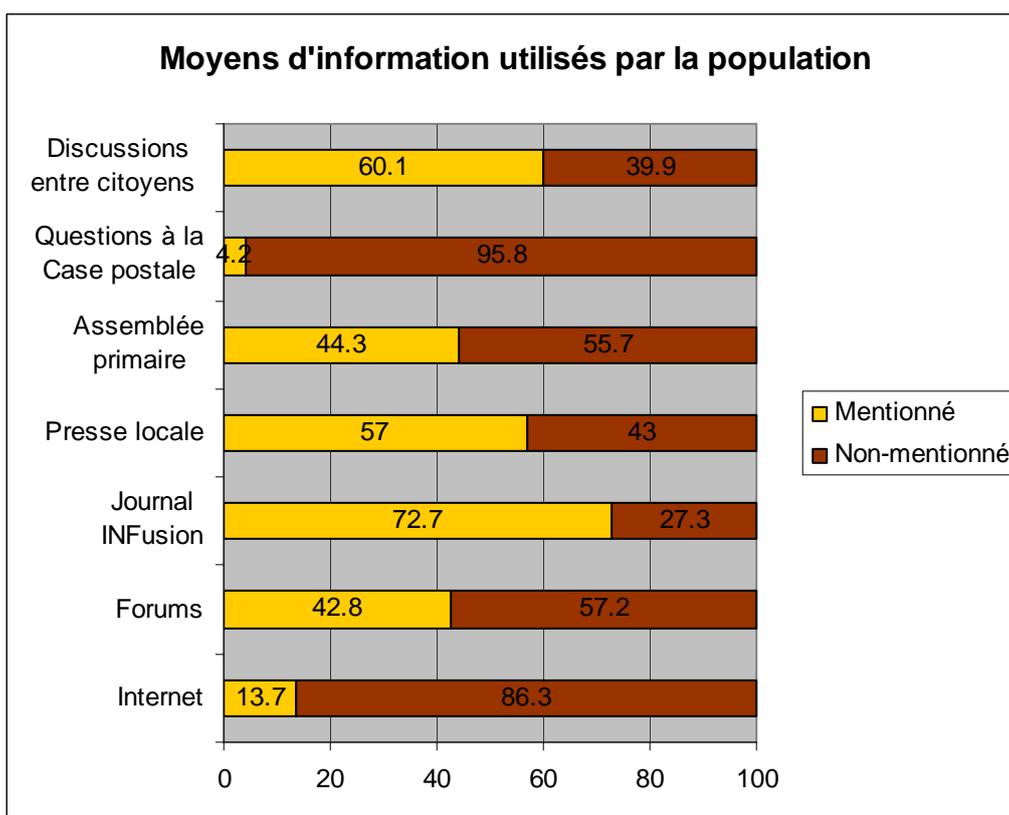


Illustration 9 : moyens d'information utilisés par la population

18.4. Les forums

18.4.1. Qu'est-ce que c'est ?

Durant l'année 2005-2006, les conseils communaux ont organisés 4 forums d'information destinés à la population. Un tournus a été effectué dans les différents villages. Le choix du jour de la semaine ainsi que l'heure de la réunion jouent un rôle crucial sur la population qui sera touchée. En effet, les 2 premiers forums se sont déroulés un jeudi soir. Pour donner la possibilité aux étudiants qui ne vivent pas dans la vallée durant la semaine d'y participer, les 2 derniers forums ont eu lieu un vendredi soir.

Le déroulement de ces soirées peut être résumé comme suit : discours des présidents de communes ou de personnalités présentes, présentation, à l'aide d'un fichier Power Point d'un thème prédéfini, et pour terminer, questions ou interpellation des participants à une personne-ressource présente lors de la soirée.

Le 1^{er} forum a eu lieu le 24 novembre 2005 dans la commune d'Ayer. Il avait comme thème le service de proximité et les emplois communaux.

Le second forum s'est déroulé dans la commune de St-Luc au mois de février 2006. Les thèmes abordés dans cette soirée étaient : Le fonctionnement politique de la nouvelle commune et la problématique identitaire.

Les finances et la fiscalité ont été débattues lors du 3^{ème} forum à Grimentz. Et au début du mois d'octobre 2006, le dernier forum à Chandolin a concerné le tourisme et l'aménagement du territoire.

Un 5^{ème} forum spécialement pour les jeunes de 15 à 25 ans a été organisé, un samedi, à Vissoie. Le but de cette invitation était de leur permettre de s'exprimer facilement et de poser librement leurs questions.

18.4.2. Qu'en pense la population ?

Une partie du questionnaire était destinée aux personnes ayant participé à au moins un des forums d'information. Le questionnaire a été envoyé avant que le dernier forum de Chandolin ait eu lieu. C'est pourquoi il n'est pas concerné par les résultats présentés ci-après.

18.4.3. Les forums en général

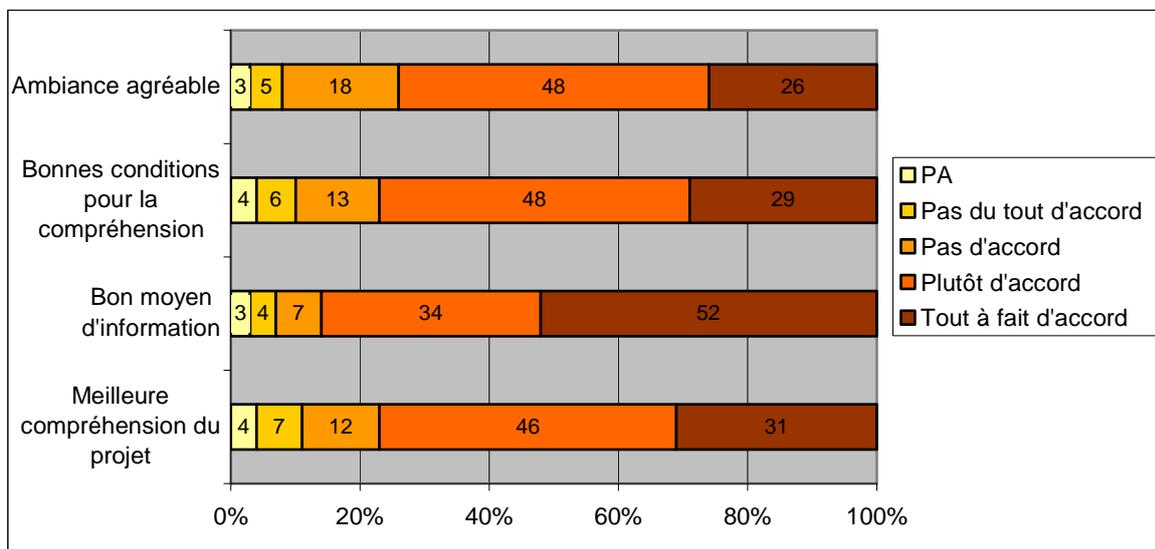


Illustration 10 : graphique représentant la satisfaction par rapport aux forums

La 1^{ère} question évoquait l'ambiance des forums. Le but de cette question était de savoir si les personnes se sont senties à l'aise lors de ces rassemblements. La majorité des personnes (74%) a choisi les cases plutôt ou tout à fait d'accord. Ce qui signifie que 25% ne sont pas et pas du tout d'accord. 77% des participants aux forums pensent qu'ils se sont déroulés dans des conditions favorables à une bonne compréhension du projet.

Une majorité écrasante de plus de 85% des Anniviards estiment que les forums sont un bon moyen d'informer la population. De plus, 77% des personnes sont d'avis que les forums leur ont permis de mieux comprendre le projet de fusion.

Le tableau, ci-dessous, fait ressortir ce qu'ont répondu les personnes interrogées à ces 2 questions. Il est intéressant de constater que 56 personnes sont tout à fait d'accord et 46 sont plutôt d'accord avec les 2 affirmations. Une vingtaine de personnes pensent que les forums sont un bon moyen d'informer la population mais qu'ils ne leurs ont pas apporté une meilleure compréhension du projet.

Effectif

		Les forums sont un bon moyen d'informer la population					Total
		PA	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord	
Les forums m'ont permis de mieux comprendre ce projet de fusion	PA	2	0	0	3	3	8
	Pas du tout d'accord	2	7	2	4	0	15
	Pas d'accord	1	0	6	11	7	25
	Plutôt d'accord	1	1	6	46	42	96
	Tout à fait d'accord	1	0	0	8	56	65
Total		7	8	14	72	108	209

Illustration 11 : tableau croisé « Les forums m'ont permis de mieux comprendre ce projet de fusion * Les forums sont un bon moyen d'informer la population »

18.4.4. Les thèmes abordés

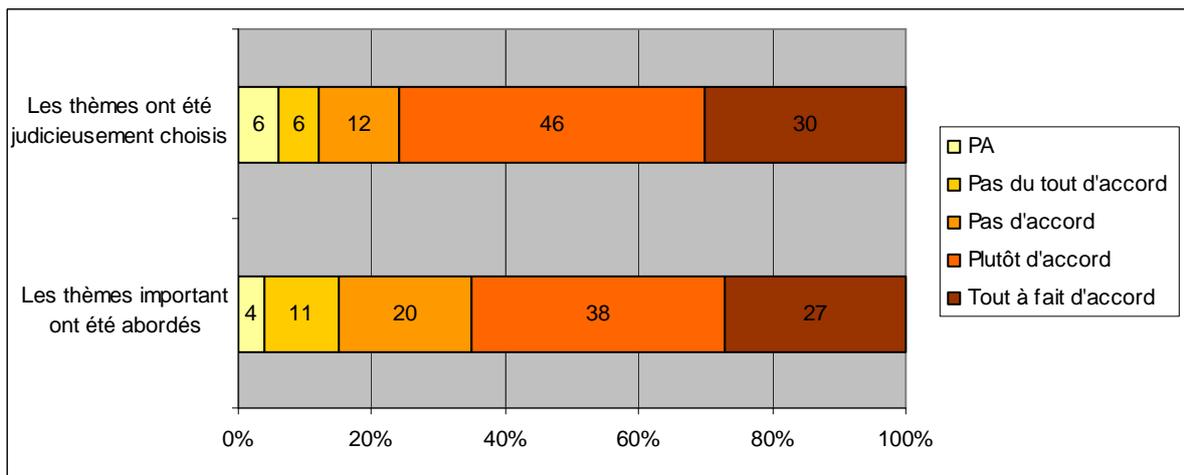


Illustration 12 : graphique sur les thèmes abordés lors des forums

Les ¾ des personnes sondées pensent que les thèmes de discussion ont été judicieusement choisis. 65% estiment que les thèmes importants ont été abordés lors de ces rassemblements. 20% ne sont toutefois pas d'accord et 11% ne sont pas du tout d'accord avec ce fait. Les 4% restants sont représentés par des personnes qui n'ont pas d'avis sur ce sujet.

18.4.5. La participation lors des forums

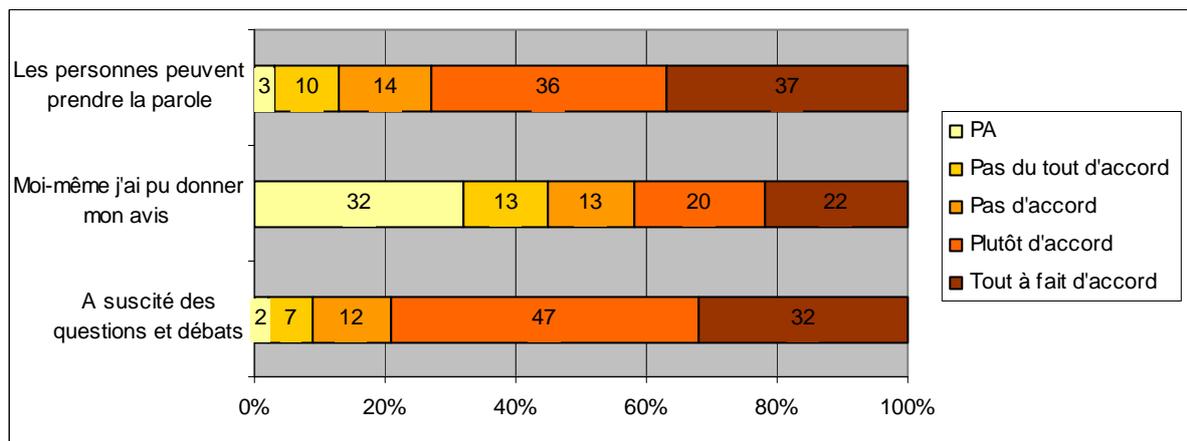


Illustration 13 : graphique sur la participation des personnes aux forums

Plus de 70% des répondants affirment que lors de ces rassemblements, les personnes peuvent prendre la parole et exprimer ce qu'elles ressentent. Ce haut pourcentage fait une chute vertigineuse lorsque la question suivante demande si la personne elle-même a pu poser des questions et donner son avis, seul 42% répondent plutôt ou tout à fait d'accord. Et les personnes qui n'ont pas d'avis sur le sujet, représentent 32% des répondants.

Les habitants pensent, à hauteur de 79%, que ces rassemblements ont suscité des questions et des débats au sein de la population présente.

18.4.6. La participation au projet

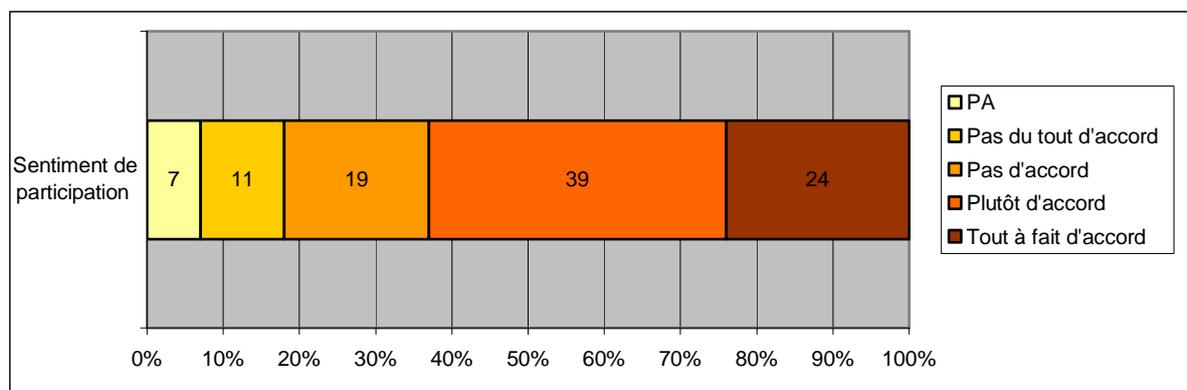


Illustration 14 : graphique sur le sentiment de participation au projet

Une proportion de la population n'a pas eu le sentiment de prendre part à ce projet même après la participation à un forum. Ceci ressort de cette enquête car plus de 35% ne sont pas d'accord ou non pas d'avis sur ce sujet.

L'illustration 15 met en relation les réponses des personnes sur le sentiment de participation et le fait que les forums sont un bon moyen d'information.

Effectif

		Les forums sont un bon moyen d'informer la population					Total
		PA	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord	
Les forums m'ont apporté un sentiment de participation à ce projet	PA	3	0	1	7	3	14
	Pas du tout d'accord	1	5	5	8	4	23
	Pas d'accord	2	3	6	19	10	40
	Plutôt d'accord	1	0	2	34	45	82
	Tout à fait d'accord	0	0	0	4	46	50
Total		7	8	14	72	108	209

Illustration 15 : Tableau croisé « Les forums m'ont apporté un sentiment de participation à ce projet * Les forums sont un bon moyen d'informer la population »

Plus de 40 personnes estiment que les forums sont un bon moyen d'information mais qu'ils ne leurs ont pas apporté un sentiment de participation. Seul 2 personnes sont de l'avis inverse. La majorité a plutôt un avis positif pour ces 2 affirmations.

18.4.7. Les commentaires de la population

A la fin du questionnaire, plusieurs lignes étaient mises à disposition des personnes voulant formuler des remarques. Un grand nombre d'entres elles concernaient les forums d'information.

Ces personnes estiment que les forums réunissent un nombre de personnes trop élevé pour que tout un chacun puissent s'exprimer. De plus, ces réunions sont trop formelles et la communication est unilatérale. Pour conclure, elles regrettent que les intervenants qui prennent la parole soient souvent les mêmes personnalités.

18.5. Le journal INFusion²⁰

18.5.1. Qu'est-ce que c'est ?

Avant chaque forum, un journal a été distribué, par tout ménage, à l'ensemble de la population anniviarde. 4 numéros ont donc été édités. Les sujets de son contenu variaient selon les thèmes abordés au forum qui suivait le bulletin d'information. Il était possible d'y lire des interviews de personnes de la région ou de personnalités régionales, des prises de position ainsi que des informations générales.

18.5.2 Qu'en pense la population ?

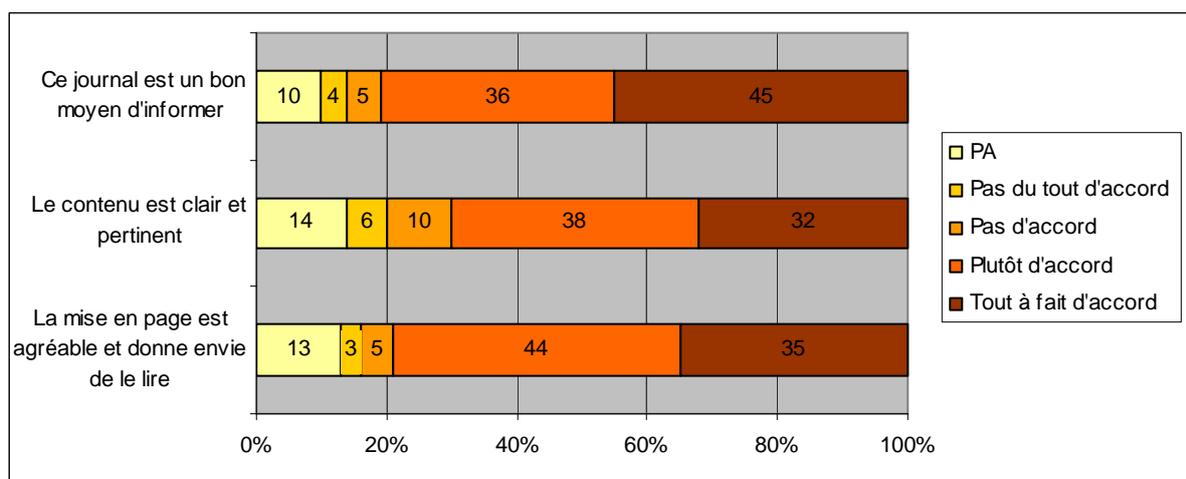


Illustration 16 : graphique sur le journal INFusion

Plus de 80% des personnes, qui ont répondu au questionnaire, pensent que le journal INFusion est un bon moyen d'informer la population. Les 20% restants se partagent entre les personnes qui n'ont pas d'avis sur ce sujet et les personnes pas ou pas du tout d'accord.

A nouveau 80% des personnes pensent que la mise en page du journal est agréable et qu'elle donne envie de le lire.

Cependant à la question de la clarté et de la pertinence de ce journal, ils ne sont plus que 70% à être plutôt ou tout à fait d'accord. Ce qui signifie que 38 votants (environ 10%) sont d'avis que le journal est un bon moyen d'information mais que sa clarté et sa pertinence n'étaient pas toujours au rendez-vous. Le tableau de la page suivante résume les réponses des personnes à ces 2 affirmations.

²⁰ Voir annexe 4 : les 4 exemplaires du journal INFusion

Effectif

		Le contenu de ce journal est clair et pertinent					Total
		PA	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord	
Le journal INFusion est un bon moyen d'informer la Population	PA	42	0	0	1	0	43
	Pas du tout d'accord	3	11	1	1	1	17
	Pas d'accord	0	5	15	5	0	25
	Plutôt d'accord	10	7	25	114	6	162
	Tout à fait d'accord	9	3	3	52	137	204
Total		64	26	44	173	144	451

Illustration 17 : Tableau croisé « Le journal INFusion est un bon moyen d'informer la population * Le contenu de ce journal est clair et pertinent »

18.5.3. Les commentaires de la population

Lors du forum de Chandolin, une personne présente a émis une critique à l'encontre du contenu de ce journal. Selon elle, les personnes interviewées sont majoritairement en faveur du projet de fusion. Dès lors, elle se demande quelle est la place accordée aux opposants de ce projet dans cette brochure. Et dans quelle mesure peuvent-ils donner leurs avis.

Selon une personne sondée par le questionnaire, les présidents des 6 communes du Val d'Anniviers donnaient leur aval avant la publication des articles de ce journal. Ce fait, pour elle, discrédite la pertinence de l'information contenue dans le journal.

La responsable du journal répond, ci-dessous, à ces 2 commentaires.

Le journal étant distribué en tout ménage dans le Val d'Anniviers, la population qui ne réside pas dans la vallée mais qui y est domiciliée n'a pas reçu ce papier. Elle n'a donc pas eu l'occasion de s'informer par ce biais-là. Cependant, les journaux sont disponibles sur le site Internet consacré au projet.

18.5.3. Les commentaires de la responsable du journal

Madame Danielle Emery Mayor, responsable du journal INFusion, a été mandatée par les conseils communaux afin de proposer un concept de communication. Par la suite, la mise en place de ce dispositif a été effectuée grâce à la collaboration des 6 communes et de l'Association suisse pour le service aux régions et communes (SEREC).

L'objectif du journal INFusion était de rendre accessible au plus grand nombre l'information quant au projet de fusion. Le rapport final sur la fusion de communes établi par le SEREC a servi de document de référence. Selon Madame Emery Mayor, le but était de le vulgariser tout essayant de garder l'essentiel de l'information. Les échos qu'elle a reçus de la population sont plutôt positifs.

Les personnes interviewées dans ce journal étaient choisies, en commun, selon les types de sujet à traiter, sur suggestion des Présidents de communes et du SEREC.

Concernant la remarque de la place des opposants dans ce journal, Madame Emery Mayor estime qu'ils n'étaient pas invités à s'exprimer dans l'INFusion, principalement destiné à informer la population, mais qu'ils avaient d'autres moyens à leur disposition pour exprimer leur opinion. Cependant, il est important de signaler qu'aucun opposant n'a souhaité ou fait la demande pour s'exprimer dans ce journal.

Quant à la rumeur susmentionnée par rapport à une éventuelle censure. Madame Emery Mayor affirme qu'effectivement il y a eu une relecture avant la parution des numéros mais celle-ci était dans un but de vérifier l'exactitude de l'information transmise. Les personnes interviewées avaient, elles aussi, le droit de relire les articles les concernant afin qu'aucune parole ne soit mal interprétée. Cependant, elle assure qu'aucune censure n'a été autorisée dans ce journal et qu'aucun propos n'a été modifié.

18.6. Le site Internet

18.6.1. Qu'est-ce que c'est ?

Un site Internet a été mis à disposition de la population sous l'adresse www.anniviers.org. La page d'accueil propose l'accès au site individuel des 6 communes et un lien pour accéder à l'information sur la fusion des communes en Anniviers.

Les pages consacrées à l'information sur le projet de fusion sont séparées en différentes catégories :

- ✓ *Ce qu'il faut savoir* : présentation des différents dossiers créés pour la fusion, informations sur les lois en rapport avec ce projet. Il est également possible de prendre connaissance des articles parus dans la presse sur la fusion.
- ✓ *Foire aux questions* : réponses à des questions diverses des citoyens. La dernière mise à jour du site date du 20.12.2005 ce qui laisse penser qu'il y a eu peu de sollicitation de la part de la population.
- ✓ *Forum* : les procès-verbaux des forums sont mis à disposition ainsi que les articles publiés en tribune libre dans les journaux.
- ✓ *Le Journal* : une version virtuelle de l'INFusion est disponible sous cette page.
- ✓ *Le sondage* : cette catégorie donne l'accès aux réponses du sondage effectué dans le journal INFusion
- ✓ *Le forum des jeunes* : le procès-verbal de ce forum ainsi que les réponses au sondage fait par les 15-25 ans sont rendus public sous cette page.

18.6.2. Qu'en pense la population ?

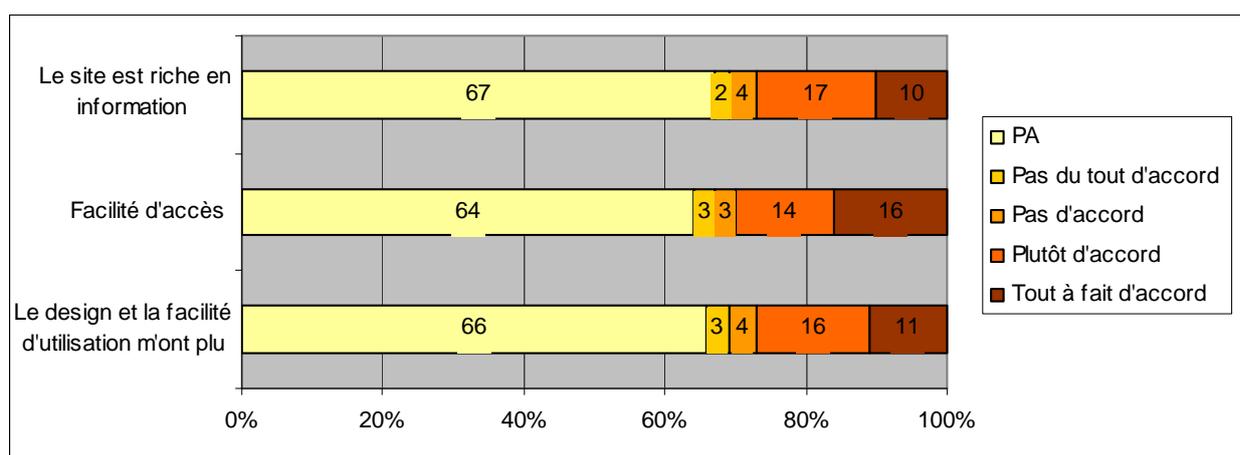


Illustration 18 : graphique sur le site Internet

Il est intéressant de constater que sur 451 questionnaires réceptionnés environ 300 personnes n'ont pas d'avis sur le sujet d'Internet. Cela veut dire que les 65% de la population n'ont pas été touchés par ce moyen d'information.

Pour les personnes ayant visité ce site, 27% pensent qu'il est riche en information. 30% ont eu facilement accès à ce site et 27% l'ont trouvé facile d'utilisation et au design plaisant.

On constate que les personnes qui ont pris la peine de visiter ce site en sont, en général, satisfaites. Il est cependant dommage de constater qu'elles ne représentent que 35% de la population. Il aurait peut-être fallu mettre plus en avant cette possibilité d'information pour les citoyens.

Un élément de réponse à la faible utilisation de l'Internet peut venir de l'âge de la population. L'hypothèse serait de dire que les personnes jeunes ont plus d'aptitude à s'informer par ce moyen que les habitants plus âgés. Le tableau ci-dessous montre apporte un élément de réponse à cette supposition :

		J'ai eu facilement accès au site Internet de ce projet de fusion					
		PA	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord	Total
Age							
	18-25	25	0	2	10	12	49
	26-30	18	4	2	3	5	32
	31-39	51	2	2	8	11	74
	40-49	64	1	4	16	13	98
	50-59	54	4	0	16	18	92
	60-69	29	0	1	3	5	38
	70 et +	26	2	0	0	4	32
Total		267	13	11	56	68	415

Illustration 19 : Tableau croisé « J'ai eu facilement accès au site Internet de ce projet de fusion * l'âge des répondants »

Les 40-59 ans sont les 2 catégories les plus représentées dans ce sondage, d'ailleurs 63 personnes ont eu facilement accès au site Internet. En revanche, le site a eu très peu de succès auprès de la jeune population, puisque plus de la moitié des personnes n'ont pas d'avis sur le sujet, ce qui veut certainement dire qu'ils ne l'ont pas consulté.

L'hypothèse susmentionnée ne peut donc pas être confirmée. 2 autres suppositions peuvent être formulées :

- les ménages du Val d'Anniviers équipés d'une connexion Internet sont peu nombreux
- l'existence de ce site était méconnue de la population.

18.7. Les idées de la population

Le questionnaire demandait aux personnes de citer des moyens d'information qui auraient pu être utilisés. Une centaine de personnes a mentionné une remarque.

Un tiers d'entre elles ont saisi l'occasion de répondre que les moyens mis à disposition étaient suffisants. Selon elles, si une personne veut s'informer, elle peut le faire simplement. A plusieurs reprises le dicton : « on ne peut pas faire boire un âne qui n'a pas soif » a été cité.

La population a formulé, de nombreuses fois, le souhait de prendre part à un débat contradictoire. Plusieurs propositions dans la mise en formes de ces débats ont été proposées : une émission de télévision sur Canal 9, des cafés citoyens dans les villages, la radio. Il faut relever ici qu'une émission de télévision est en cours d'élaboration, mais qu'actuellement, aucun opposant n'a accepté d'y participer. De plus, un café citoyen a été organisé dans le village de Mission à la fin du mois d'octobre.

Plusieurs personnes ont réclamé des séances d'informations par commune ainsi qu'une information individualisée. Ces 2 moyens permettent de faciliter la communication bidirectionnelle. De plus, grâce à ce genre de moyen, les initiants du projet obtiennent des informations importantes sur l'avis et le ressenti de la population.

Une partie de la population estime que les nouvelles technologies n'ont pas suffisamment été plébiscitées. L'utilisation d'Internet est mentionnée, plus particulièrement la possibilité de créer des forums de discussions ou d'envoyer un Mailing (envoi d'information par e-mail). Ce moyen aurait pu être développé dans le but de sensibiliser et d'informer la population disposant et utilisant les nouvelles technologies. Cependant, le minuscule nombre de visite du site Internet consacré à la fusion de commune remet en cause la pertinence de ces propositions, dans ce projet précis.

Plus conventionnellement, le tout ménage, une campagne d'affichage dans les villages ainsi que des numéros supplémentaires de l'INFusion ont été invoqués. Un tout ménage sera envoyé dans le mois de novembre pour expliquer à la population la vérité sur la problématique des redevances hydrauliques.

Pour terminer, un concept de super-citoyen a été proposé. Il s'agit de personnes formées dans le but de répondre à toutes les questions que se pose la population. Ces super-citoyens ont comme objectif de rencontrer les habitants sur le terrain et de les sensibiliser à ce projet. Les rencontres peuvent avoir lieu, par exemple, dans la rue, directement chez les habitants ou dans les cafés et restaurants.

19. De la théorie à la pratique...

19.1 Les leviers qui soutiennent le changement

Une fusion de communes est un choix de société. C'est un changement de système et une modification des habitudes décidés par le citoyen. Cependant, l'individu, confronté à l'incertitude qui s'annonce, développe des résistances et des réticences qui peuvent lourdement entraver la mise en œuvre du projet.

Une approche du changement soutenue par un certain nombre de pratiques simples permet d'abaisser ces résistances et de soutenir le processus de changement. La théorie sur les leviers présentée ci-dessous provient du support de cours de ressources humaines de Madame Catherine Hirsch²¹.

Grâce à l'aide de l'enquête effectuée dans le Val d'Anniviers, il sera possible de comparer les pratiques prônées par la théorie et celles perçues et ressenties par les citoyens de cette région. Dans le chapitre 19, un levier sera présenté et illustré par les résultats du sondage.

19.1.1. 1er-2ème levier : l'information et la communication

« L'être humain est ainsi fait, que dans l'incertitude il imagine le pire et peint le diable contre la muraille. Il est donc d'une importance capitale de fournir de l'information claire et fiable aux principaux intéressés et de faire preuve d'une grande transparence. Ceci permet également d'éviter un maximum les rumeurs sur le projet.

Il convient non seulement d'informer de haut en bas, de celui qui détient l'information vers celui qui la reçoit, mais en plus d'établir une communication bidirectionnelle. Ceci permet d'impliquer les personnes, de les considérer comme de vrais partenaires et de réels acteurs du changement. »

Communiquer, c'est aussi écouter. Cela permet aux personnes de poser leurs questions à ceux qui détiennent réellement des éléments de réponses. De plus, par les échanges, les décideurs obtiennent une précieuse information et des réactions de personnes concernées par le changement.

²¹ HIRSCH Catherine, Psychologie des organisations, le changement au sein de l'organisation, Polycopié de ressources humaines HEG-VD, chapitre 11.

Qu'en pense la population ?

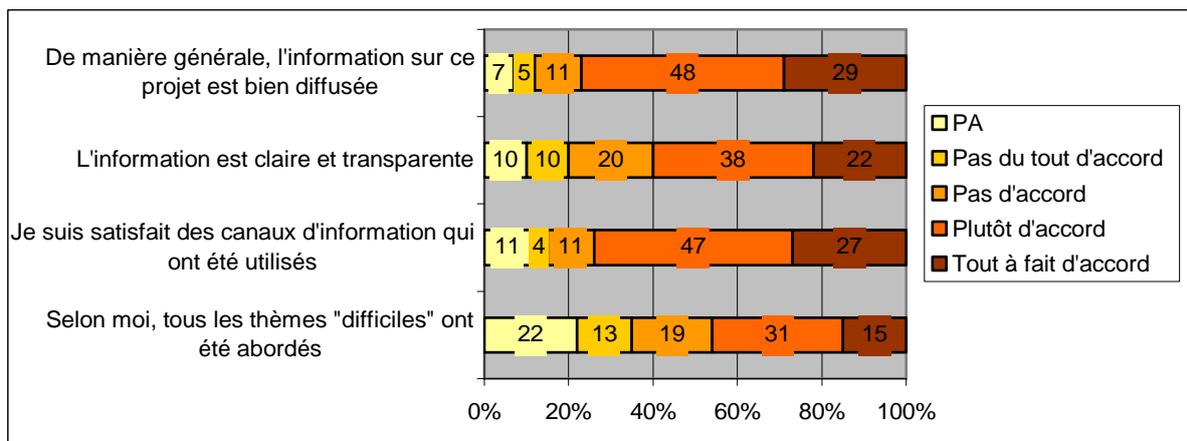


Illustration 20 : graphique sur l'information et la communication en général

Le résultat de l'enquête montre qu'en ce qui concerne la clarté et la transparence de l'information, 30% des personnes ne sont pas ou pas du tout d'accord avec ce fait. 10% de la population n'a pas d'avis sur ce sujet.

46% de la population pense que tous les thèmes « difficiles » ont été abordés. Cependant, environ 30% ne sont pas ou pas du tout d'accord avec cela.

La population est, de manière générale, satisfaite de la diffusion de l'information sur le projet et des canaux qui ont été utilisés. Le tableau ci-dessous démontre que la majorité des personnes qui se sont informées à une fréquence élevée pensent que l'information sur le projet est bien diffusée. Le nombre de personnes n'étant pas du même avis se monte à 46. Même les personnes qui avouent s'être rarement informées estiment que l'information est bien diffusée.

Effectif

		Fréquence à laquelle les gens se sont informés				Total
		Jamais	Rarement	Régulièrement	Souvent	
De manière générale, l'information sur ce projet est bien diffusée	PA	3	14	7	1	25
	Pas du tout d'accord	0	6	9	7	22
	Pas d'accord	0	14	20	10	44
	Plutôt d'accord	2	58	105	45	210
	Tout à fait d'accord	0	26	53	42	121
Total		5	118	194	105	422

Illustration 21 : Tableau croisé « De manière générale, l'information sur ce projet est bien diffusée * Fréquence à laquelle les gens se sont informés »

L'illustration 22 présente le résultat du croisement de données entre la satisfaction générale dans la diffusion de l'information sur le projet et celle des canaux d'informations utilisés.

Effectif

		Je suis satisfait(e) des canaux d'informations qui ont été utilisés					Total
		PA	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord	
De manière générale, l'information sur ce projet est bien diffusée	PA	29	0	0	3	0	32
	Pas du tout d'accord	2	12	6	3	0	23
	Pas d'accord	1	5	23	20	2	51
	Plutôt d'accord	12	1	18	145	40	216
	Tout à fait d'accord	5	1	2	40	81	129
Total		49	19	49	211	123	451

Illustration 22 : « Tableau croisé De manière générale, l'information sur ce projet est bien diffusée * Je suis satisfait(e) des canaux d'informations qui ont été utilisés »

145 personnes sont plutôt d'accord avec ces 2 affirmations. Une vingtaine de répondants ne sont pas ou pas du tout d'accord avec les canaux d'informations qui ont été utilisés mais estiment cependant que l'information est bien diffusée. La même proportion de personnes pense exactement l'inverse, à savoir, que les canaux étaient satisfaisants mais que l'information n'était pas bien diffusée.

Ce tableau met en évidence toute la difficulté à satisfaire une population qui vit en phase de changement. C'est pourquoi, il est important de mettre à disposition des citoyens un maximum de moyens pour que tout le monde trouve celui qui lui convient.

19.1.2. 3ème et 4ème levier : la participation et le travail en équipe

« Puissants leviers de soutien au changement, la participation et le travail en équipe sont particulièrement efficaces pour abaisser les résistances.

En effet, faire participer les principaux intéressés, les engager à l'action, les impliquer fait d'eux des partenaires. La participation amène le membre à s'approprier le changement, à le faire sien, donc l'engage à mettre en œuvre ce qu'il faut pour garantir le succès. Elle est responsabilisante.

D'autre part, la participation des intéressés leur donne l'occasion de transmettre les informations qu'ils détiennent, leurs idées, leurs suggestions. Avec le partage et l'émulation que cela peut apporter, c'est l'occasion d'identifier ensemble les meilleures façons de faire, de les échanger et de les adopter. »

L'utilisation du travail en équipe est un outil participatif efficace. « Le groupe possède un avantage sur l'individu si les décisions sont difficiles, la tâche trop grande, les problèmes complexes²². Il permet aux personnes de faire preuve de créativité, d'avoir recours à la pratique du « brainstorming », de trouver des solutions, des compromis et d'avancer dans la réalisation d'un projet. »

Cette technique, utilisée dans certains projets de fusion de communes sous forme de groupe de travail, permet aux citoyens de prendre part activement aux décisions, de se sentir concerné et responsable du projet.

Cependant, certaines règles doivent être respectées pour que le travail en groupe soit efficace. Le groupe ne doit pas être trop grand, les membres doivent être complémentaires et en harmonie, le rôle de chacun, les buts et objectifs doivent être clairement définis, le climat doit être bon, la communication doit bien fonctionner, et les idées de tous les participants doivent être prises en considération.

Dans le projet du Val d'Anniviers, ces leviers n'ont pas très bien fonctionné ; une possibilité de participation proposée par les initiants était de débattre de certains sujets lors des forums d'information. Près de 40% de la population a affirmé que les forums ne leur a pas apporté un sentiment de participation à ce projet. De plus, 242 participants au sondage n'ont pas pris part à un forum. Ces personnes n'ont donc pas pu participer au projet.

Dès le début du projet, une possibilité de participer aux travaux de réflexion et à la préparation de la fusion, aurait pu être donnée aux citoyens volontaires.

19.1.3. 5ème levier : la formation

« Beaucoup de changements importants impliquent des modifications dans les procédures, les pratiques professionnelles, les outils utilisés. Il s'agit alors de fournir aux collaborateurs la formation nécessaire à l'adaptation de leurs compétences. »

Dans cette étude pratique, ce levier revêtira une importance lorsque le changement deviendra effectif, c'est-à-dire en cas d'acceptation du projet par la population. Dans ces conditions, il sera important de former les personnes qui travailleront pour la nouvelle entité.

19.1.4. 6ème levier : la mise en évidence des avantages du changement

De prime abord, le changement représente pour l'individu une perturbation de ses habitudes. Or, l'objectif global visé par le changement et les effets attendus ne lui apparaissent souvent que très imparfaitement. Il s'agit alors pour l'agent de changement de se mettre à la place de l'utilisateur et de lui montrer clairement les avantages que le changement apportera.

²² HIRSCH Catherine, Psychologie des organisations, les relations dans un groupe, Polycopié de ressources humaines HEG-VD, chapitre 3.

Qu'en pense la population ?

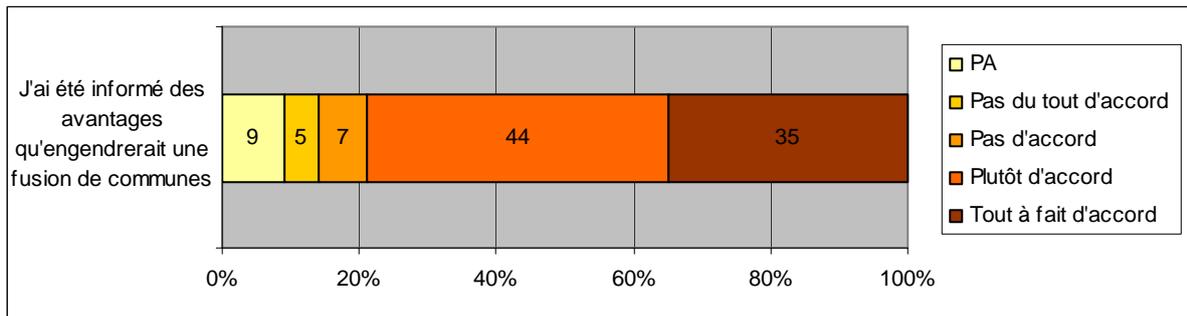


Illustration 23 : graphique par rapport à l'information des avantages de la fusion de communes

Environ 80% de la population estime avoir été informé des avantages engendrés par une fusion de communes.

19.1.5. 7ème levier : gérer la dimension « temps »

« Tout changement implique le passage d'un état à un autre, et ce passage nécessite un certain temps. Malgré la rapidité de réaction, la mobilité et la flexibilité, un changement n'est pas absorbé en un jour. Il faut donc, dans la mesure du possible, anticiper et placer le changement dans la durée afin que les résistances soient les moins fortes possibles. »

Ce levier a été interprété, dans le cadre d'un projet de fusion de communes, par l'adéquation temporelle du projet dans la vie politique annuelle. Il pourrait également correspondre à la planification et à la rapidité du processus de fusion.

Qu'en pense la population ?

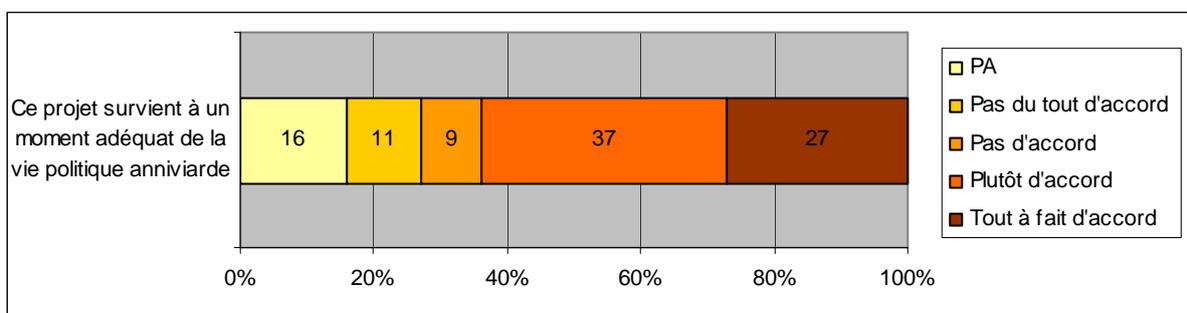


Illustration 24 : graphique sur l'adéquation temporelle du projet

37% de la population estiment que ce projet survient à un moment adéquat de la vie politique annuelle. 27% sont même tout à fait d'accord avec ce fait. Seul 20% pense qu'il ne s'agit pas du bon moment et 16% n'ont pas d'avis sur ce sujet.

19.1.6. 8ème levier : le choix de l'agent de changement

« L'agent de changement est la personne qui pilote et porte le changement auprès des membres concernés. Dans la préparation d'un changement, il est important de réfléchir au choix de la personne la plus apte à le faire passer auprès des intéressés.

Deux qualités complémentaires sont nécessaires à un bon agent de changement :

- la *compétence technique* : une bonne maîtrise du sujet
- la *compétence relationnelle* : la capacité à susciter la confiance, la volonté et la capacité de transmettre, la conviction, la disponibilité »

Pour le secteur privé, cela signifie que c'est ne pas forcément au chef d'entreprise de porter le changement. Une personne subordonnée peut, si elle remplit les conditions ci-dessus, être appelée à le faire.

Dans le cadre du projet de fusion de communes d'Anniviers, cette tâche est revenue principalement aux 6 Présidents de communes.

Qu'en pense la population ?

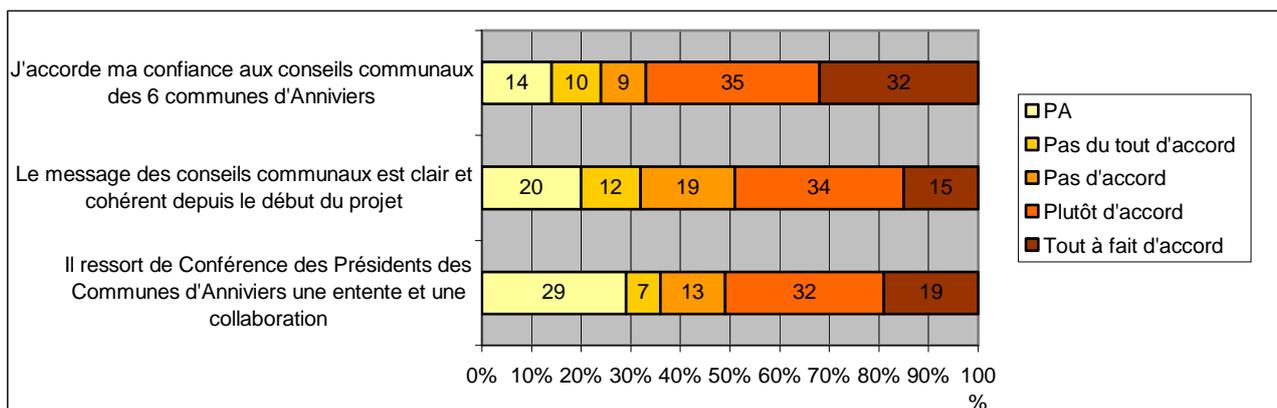


Illustration 25 : graphique sur la confiance, l'entente et la cohésion des conseils communaux

1 personne sur 2 estime que le message des conseils communaux est clair et cohérent depuis le début du projet. 31% ne sont pas de cet avis et 20% n'ont pas donné d'appréciation à cet item.

En ce qui concerne la bonne entente et la collaboration qu'il ressort de la Conférence des Présidents des communes d'Anniviers, 29% n'ont pas d'avis sur ce sujet. Ce fort taux de réponses laisse à supposer qu'une partie de la population n'a pas connaissance des réunions entre les présidents des communes. Cependant, 50% des répondants affirment être d'accord ou tout a fait d'accord.

67% des citoyens accordent leur confiance aux conseils communaux des 6 communes d'Anniviers. « Un transfert d'information, qui s'effectue dans de bonnes conditions, tend à réduire l'incertitude inhérente au comportement humain. Mais ce partage de la connaissance suppose une relation de confiance²³. » Cette relation positive est donc d'une grande importance dans un processus de changement.

²³ DUPUY, François, L'alchimie du changement, Dunod, Paris, 2001.

Le tableau ci-dessous croise les données des personnes qui font confiance aux présidents de communes et le nombre d'années qu'ils habitent dans le Val d'Anniviers.

Effectif

		J'accorde ma confiance aux conseils communaux des 6 communes d'Anniviers					Total
		PA	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord	
Habite le Val d'Anniviers depuis?	Moins de 2 ans	2	0	0	3	8	13
	Entre 2 et 5 ans	7	0	2	11	17	37
	Entre 6 et 10 ans	1	3	1	14	6	25
	Plus de 11 ans	7	7	6	18	15	53
	Plus de 20 ans	15	13	10	34	43	115
	Plus de 30 ans	31	21	23	75	56	206
Total		63	44	42	155	145	449

**Illustration 26 : Tableau croisé « Habite le Val d'Anniviers depuis combien de temps ? *
J'accorde ma confiance aux conseils communaux des 6 communes d'Anniviers »**

La moitié des personnes qui n'a pas d'avis sur la confiance qu'elle accorde aux présidents de communes habite dans la vallée depuis plus de 30 ans. A l'inverse, la majorité des personnes qui se sont installées récemment leurs accordent leur confiance.

Cependant, la majorité des personnes, quel que soit le nombre d'années d'habitat dans le Val d'Anniviers, accorde sa confiance aux présidents des 6 communes

19.1.7. 9ème levier : la prise en compte des désagréments

« Globalement un changement est décidé parce qu'il est bon et nécessaire, cependant certains désagréments temporaires ou durables peuvent en découler. Pour une bonne gestion du changement, il s'agit de reconnaître ces inconvénients, afin d'y donner une réponse satisfaisante et équitable pour les individus concernés. »

Qu'en pense la population ?

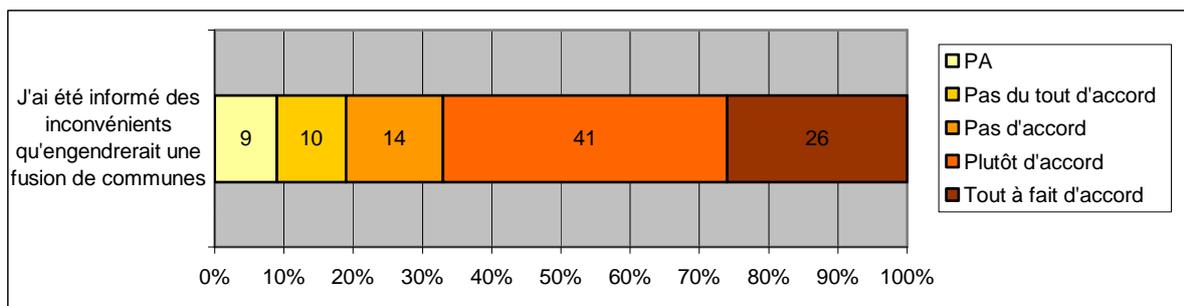


Illustration 27 : graphique sur l'information des inconvénients de la fusion

67% des sondés estiment avoir été informé des inconvénients de la fusion de communes. Cependant, 1 personne sur 4 n'est pas ou pas du tout d'accord avec cette affirmation. 9% des personnes interrogées n'ont pas d'avis sur ce sujet. Ci-dessous, l'illustration 28 permet d'apporter des nuances à ce résultat.

Effectif

		L'information est claire et transparente					Total
		PA	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord	
J'ai été informé(e) des inconvénients qu'engendrerait une fusion de communes	PA	26	2	1	9	1	39
	Pas du tout d'accord	3	23	9	8	2	45
	Pas d'accord	2	9	30	16	5	62
	Plutôt d'accord	9	9	44	95	29	186
	Tout à fait d'accord	4	2	10	43	60	119
Total		44	45	94	171	97	451

Illustration 28 : Tableau croisé « J'ai été informé(e) des inconvénients qu'engendrerait une fusion de communes * L'information est claire et transparente »

La majorité des personnes est plutôt ou tout à fait d'accord avec les 2 items. Une cinquantaine de répondants ne sont pas ou pas du tout d'accord avec ces affirmations. 65 votants estiment que l'information n'est pas claire et transparente mais qu'ils ont été informés des inconvénients d'une fusion.

20. Comprendre le changement

Dans son livre « l'Alchimie du changement » Monsieur François Dupuy²⁴ résume le comportement des dirigeants des années 70 et 80 face au changement de la manière suivante :

« L'idée prédominante de cette période était que les gens n'aiment pas le changement et qu'il faut donc le leur imposer et veiller soigneusement à ce qu'ils fassent ce que l'on a prévu pour eux. Peu importe qu'ils sachent pourquoi on les appelle à changer : qu'ils appliquent les nouvelles consignes, qu'ils partent, qu'ils viennent, qu'ils suivent et tout ira bien ! »

Aujourd'hui, cette stratégie ne marche plus, elle est dépassée. Les personnes acceptent de modifier leurs habitudes et comportements que si on leur fait partager la nécessité du changement. C'est-à-dire, plus concrètement, les problèmes que l'on cherche à résoudre.

20.1. Qu'en pense la population ?

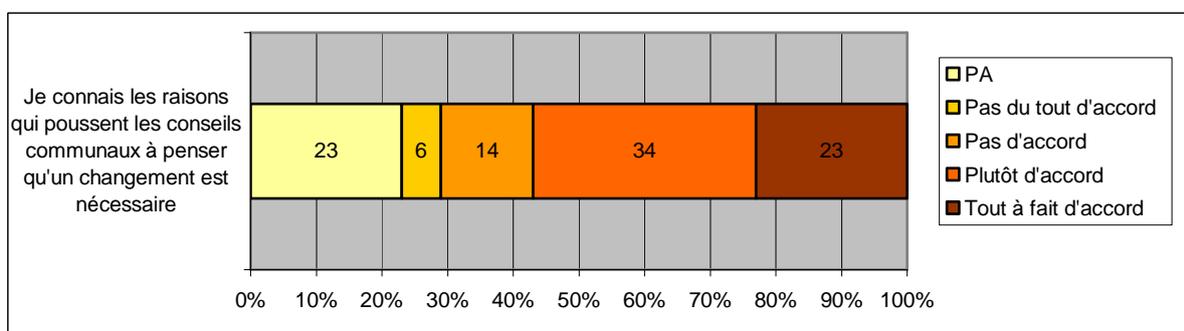


Illustration 29 : graphique sur la connaissance des raisons du changement envisagé

57% des Anniviards sondés estiment connaître les raisons qui poussent les conseils communaux à engager un processus de fusion de communes. 20% ne sont pas ou pas du tout d'accord avec cette affirmation.

20.2. Les commentaires de la population

A plusieurs reprises, les personnes qui ont répondu au questionnaire ont émis la remarque qu'il aurait été judicieux de la part des conseils communaux de prendre un exemple concret de l'actualité de la vallée et d'en expliquer les répercussions découlant de la fusion de communes.

Selon Monsieur Simon Crettaz, Président des présidents, plusieurs exemples concrets ont été présentés à la population ; les finances et l'aide à la famille, la voirie, le nombre de conseillers communaux etc.

Il précise également qu'une fusion de commune revient à fusionner les administrations. Il y aura donc peu de répercussions sur les pratiques actuelles. Les exemples susmentionnés sont donc très concrets par rapport aux choses qui vont être modifiées.

²⁴ DUPUY, François, L'alchimie du changement, Dunod, Paris, 2001.

21. L'approche DESC

« Proposer un changement revient à exposer clairement une situation insatisfaisante en l'appuyant sur des faits précis. »

Cette méthode en 4 points a été construite par un psychologue, Monsieur Bower²⁵ :

- D comme décrire : décrire la situation passée ou actuelle en des termes aussi précis et objectifs que possible.
- E comme exprimer : faire part des sentiments, préoccupations, désaccords ou critiques que cette situation fait naître en vous.
- S comme suggérer : proposer une modification réaliste, une solution susceptible de faire cesser les désagréments de la situation, une fusion de communes par exemple.
- C comme convaincre : élaborer une solution en indiquant les conséquences possibles qui découleraient pour les personnes concernées par la conclusion de l'accord.

Cette méthode a été conçue pour proposer un changement à une personne et lui faire réaliser qu'il serait positif pour elle et son entourage. Dans le processus d'information sur le projet de fusion de communes, une partie de cette approche théorique paraît intéressante à mettre en place.

²⁵ HIRSCH Catherine, Psychologie des organisations, conduire une négociation, Polycopié de ressources humaines HEG-VD, chapitre 4.

21.1. Qu'en pense la population ?

Décrire la situation, revient à expliquer aux personnes concernées quelle est la problématique des petites communes. Dans quelles mesures sont-elles dépassées par les tâches qui leur sont confiées.

Convaincre le citoyen, c'est lui indiquer clairement les conséquences possibles et les modifications que ce changement lui apportera.

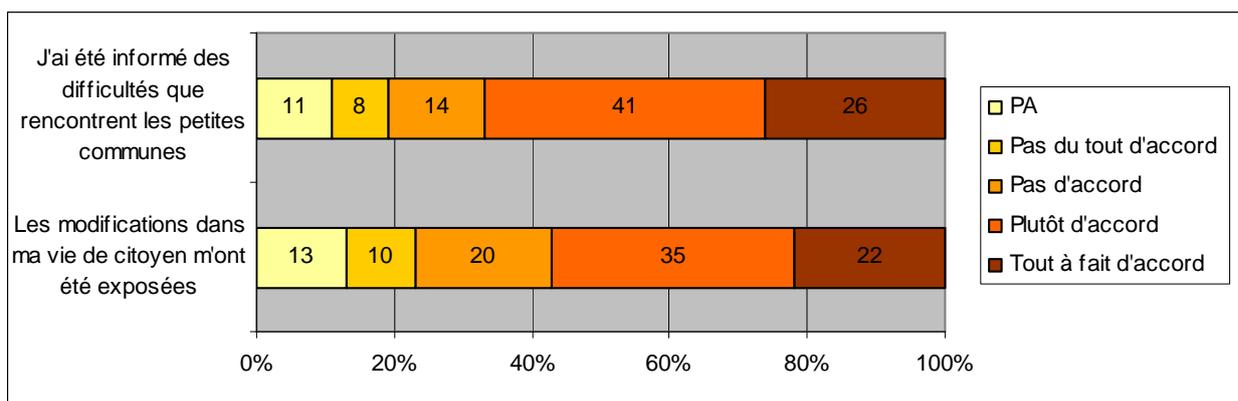


Illustration 30 : graphique sur les difficultés des petites communes et les modifications dans la vie du citoyen

67% des interrogés pensent avoir été informé des difficultés que rencontrent les petites communes. 22% estiment que ces problèmes ne leur ont pas été expliqués.

30% affirment que les modifications dans leur vie de citoyens ne leur ont pas été exposées et 13% n'ont pas d'avis sur ce sujet.

L'illustration 31 croise les données de ces 2 items :

Effectif

		Les modifications dans ma vie de citoyen(ne) m'ont été exposées					Total
		PA	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord	
J'ai été informé(e) des difficultés que rencontrent les petites communes	PA	37	3	2	6	0	48
	Pas du tout d'accord	2	25	7	3	0	37
	Pas d'accord	1	2	32	23	5	63
	Plutôt d'accord	14	11	37	103	21	186
	Tout à fait d'accord	6	4	11	21	75	117
Total		60	45	89	156	101	451

Illustration 31 : Tableau croisé « J'ai été informé(e) des difficultés que rencontrent les petites communes * Les modifications dans ma vie de citoyen(ne) m'ont été exposées »

La majorité des personnes qui ont un avis sur l'un des items, conserve le même pour la 2^{ème} affirmation. 37 personnes ne sont pas d'accord avec les explications sur les modifications dans leur vie de citoyen mais pensent avoir été informés des difficultés que rencontrent les petites communes.

22. Les opportunités du projet

Afin que la population puisse prendre conscience de l'importance d'un changement, il est important qu'elle se rende compte de toutes les opportunités qui l'accompagnent.

Dans le cadre du projet de fusion de communes du Val d'Anniviers, l'une de ces opportunités est la mise en place de nouvelles technologies. Selon les conclusions du rapport intermédiaire de l'Institut économie et tourisme sur l'élaboration d'un modèle d'application des technologies de l'information et de la communication²⁶, un réel besoin et un souhait de collaboration se fait ressentir. Cette étude démontre également un fort intérêt pour l'accès aux prestations communales à l'aide des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

22.1. Qu'en pense la population ?

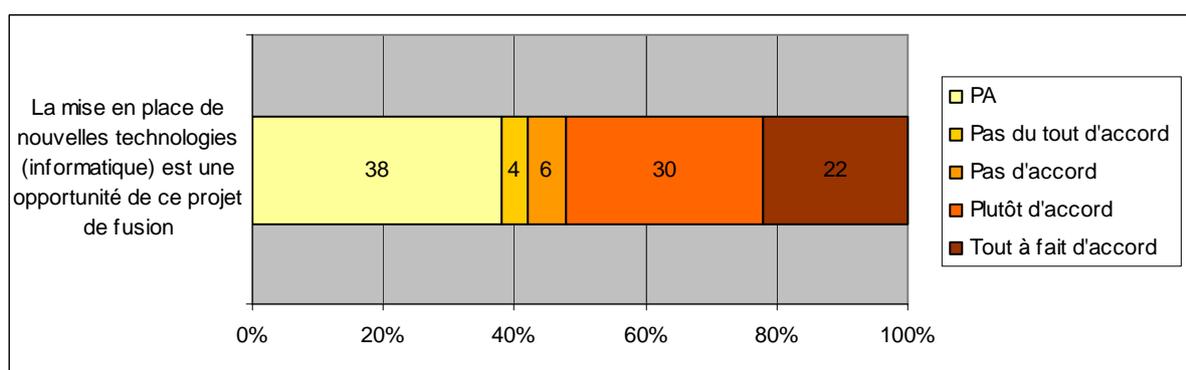


Illustration 32 : graphique sur l'opportunité de la fusion pour les TIC

La moitié de la population est d'avis que les nouvelles technologies sont une opportunité du projet de fusion de communes. A signaler que près de 40% n'ont pas d'avis sur ce sujet, il s'agit certainement de personnes qui ne connaissent pas les possibilités des nouvelles technologies.

²⁶ BARBEY Valérie, ZIMMERMANN Philippe, Elaboration d'un modèle d'application des technologies de l'information et de la communication (TIC) aux processus et prestations des communes dans un contexte de collaboration intercommunale, HEVs Institut Economie & Tourisme, mars 2005.

23. Les rumeurs

Des informations erronées, des faits manipulés, des bruits qui se répandent et rendent confus la vérité, peuvent avoir un effet dévastateur. Voilà le fléau contre lequel les défenseurs d'un projet et les dirigeants d'entreprises essaient, difficilement, de lutter.

23.1. Quelles sont les mesures préventives ?

Les spécialistes²⁷ énoncent certaines mesures préventives de base. Des chercheurs en sciences comportementales recommandent plusieurs étapes fondamentales, développées ci-dessous, qui peuvent contribuer à la prévention des rumeurs.

- 1) *Anticiper les rumeurs.*
Tout événement susceptible de créer une incertitude ou de l'anxiété chez l'être humain doit être évité.
- 2) *Etablir de la confiance et de la crédibilité.*
Maintenir un climat de confiance permet de limiter l'émergence de rumeurs. De plus, ce climat bienveillant empêchera que des événements équivoques soient mal interprétés. Ce lien sera renforcé par le respect des promesses et des garanties données.
- 3) *Informez régulièrement les personnes concernées.*
Une information claire et transparente, diffusée à grande échelle permet de limiter l'émergence de rumeurs. Si beaucoup de personnes connaissent la vérité, elles stopperont et contreront la propagation des ouï-dire.
- 4) *Surveiller les effets possibles des rumeurs.*
Dès le stade initial de la rumeur, les responsables peuvent intervenir. Plus une rumeur est répétée, plus elle sera susceptible d'être crue.

²⁷ KIMMEL Allan J., GUDEFIN-KIMMEL, Marie-Ange, Contrecarrer les rumeurs
http://www.lesechos.fr/formations/manag_info/articles/article_2_7.htm, consulté le 14.10.2006

23.2. Qu'en pense la population ?

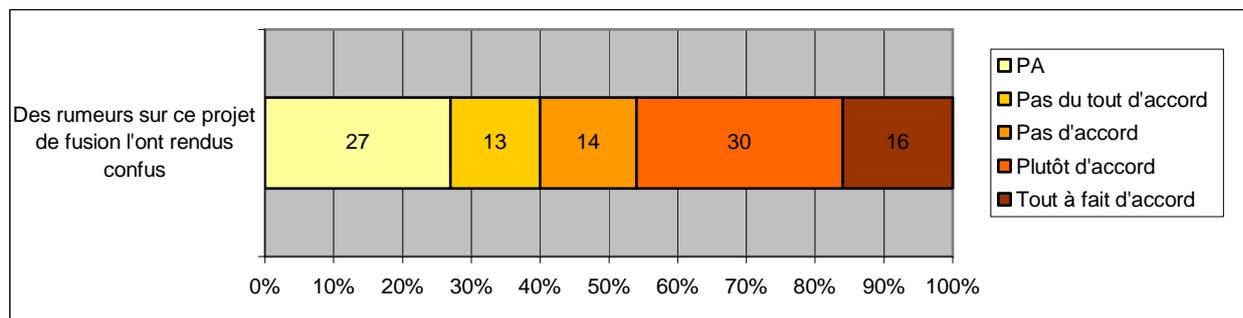


Illustration 33 : graphique sur la confusion provoquée par les rumeurs

Près de la moitié de la population pensent que le projet de fusion de communes du Val d'Anniviers a été rendu confus par des rumeurs. 27% des personnes ne sont pas ou pas du tout d'accord avec cette affirmation et le même % n'a pas d'avis sur ce sujet.

L'une des questions de cette enquête abordait les moyens d'information utilisés par les citoyens. La discussion entre amis, famille et voisins apparaissait à la 2^{ème} position. L'une des problématiques de la rumeur est la vitesse à laquelle elle se propage et la crédibilité qu'elle acquiert au fur et à mesure de sa circulation.

Il est donc essentiel pour les initiateurs d'un projet d'éviter au maximum la diffusion d'informations erronées et de faux bruits.

23.3. Comment gérer les rumeurs existantes

- 1) *Ne rien faire*
Attendre dans l'espoir que la rumeur s'éteigne progressivement d'elle-même. Cette approche n'est recommandée que dans des cas limités, quand la rumeur n'est pas pertinente et qu'elle ne va pas générer d'intérêt.
- 2) *Ridiculiser la rumeur*
Le fait de ne pas en tenir compte car son absurdité ne justifie pas une défense, peut ébranler la croyance dans une rumeur. Cependant, cette approche est, comme la 1^{ère}, limitée.
- 3) *Confirmer une vraie rumeur*
Les rumeurs contiennent souvent un brin de vérité, il s'agit donc de confirmer la part qui est exacte. Cette franchise peut permettre d'établir une confiance à l'égard des dirigeants et dans ce sens limiter la propagation de nouveaux bruits non vérifiés.
- 4) *Réfuter une fausse rumeur*
Dans ce cas, il faut agir vite et avec efficacité. Les meilleurs démentis sont ceux basés sur la vérité, prouvant le caractère non fondé de la rumeur, faciles à comprendre et présentés comme des messages forts, concis et mémorables.

24. Les commentaires de la population

La population apporta des remarques sur environ la moitié des 451 questionnaires reçus. Au vu de ce nombre élevé, il est important de résumer les remarques les plus fréquentes. Cependant, il faut relever que ces avis ne représentent pas la vision de la majorité, qui est globalement satisfaite du processus d'information mis en place dans le projet de fusion de communes du Val d'Anniviers.

Beaucoup de personnes regrettent qu'il n'y a pas eu de débat entre les personnes opposées au projet et les initiants. Une partie de ces personnes estiment que les opposants ont manqué de courage et qu'ils n'ont pas osé prendre position en public. La deuxième partie des personnes pense que les initiants de ce projet n'ont pas été à la rencontre des opposants et que leur rôle aurait été de les faire sortir du bois.

Des répondants ont soulevé un autre problème. Selon eux, les personnes opposées à ce projet n'avaient pas de moyens officiels pour exprimer leur point de vue. Seuls quelques articles dans la presse locale, principalement le Nouvelliste, sont parus.

En ce qui concerne les conseillers communaux, des personnes regrettent leur manque d'implication. En effet, les 6 présidents de communes ont porté ce projet, mais les autres conseillers communaux sont restés très discrets. A plusieurs reprises, des personnes font la remarque qu'au sein même des conseils communaux des membres sont farouchement contre le projet.

Ce manque de communication et d'implication des conseillers communaux entame, au sein de la population, la crédibilité du projet. D'ailleurs certaines personnes pensent que certains membres de conseils communaux s'opposent au projet de fusion de communes par ambition politique. Plus précisément, ils pensent que des personnes vont voter non pour conserver leur place dans le conseil et voire même à l'avenir occuper une place plus prestigieuse : la présidence.

Les avis sont partagés quant aux collaborations futures. Certaines personnes pensent que les Anniviards n'ont pas envie de collaborer plus entre eux. D'autres estiment qu'avant de se lancer dans un processus de fusion, les collaborations intercommunales peuvent être d'avantage développées.

Une partie des remarques concernait le lancement du projet dans une période inadéquate. Des habitants estiment que ce projet a mal été préparé et lancé trop rapidement. D'autres pensent qu'il intervient trop tôt dans la vie politique anniviarde. Des personnes ont cités, comme exemple, le retour des concessions hydrauliques, ce qui représente des sommes importantes d'argent. Il est important de rappeler que Monsieur Simon Crettaz, a développé ce sujet épineux lors du forum de Chandolin (le questionnaire a été rempli avant ce forum).

Des habitants ont inscrit leur choix quant à la votation du 26 novembre 2006. Il est intéressant de constater que la part des partisans ou des opposants au projet, ayant précisé leur intention de vote, est quasiment identique.

Pour terminer, beaucoup de personnes ont écrit un mot d'encouragement et de félicitations quant au choix de ce travail et je tiens, sincèrement, à les remercier.

25. Les recommandations

La théorie est un allié de la pratique lorsqu'elle est utilisée de manière efficace. Dans ce but, il est pertinent de mettre en évidence les différences constatées lors des chapitres précédents de ce travail.

D'une manière générale, la population est satisfaite des dispositifs mis à sa disposition ainsi que de l'information qu'elle a reçue.

Cependant, une partie des répondants a le sentiment que certains thèmes « difficiles » n'ont pas été abordés. Et 30 % des personnes estiment que l'information n'était pas toujours claire et transparente. Ces résultats peuvent certainement être améliorés par la création de séances d'informations dans les différentes communes. Cela faciliterait la prise de parole et de position des personnes présentes et celles-ci pourront, dans ces conditions, aborder les thèmes qui leur tiennent à cœur.

De plus, un système de communication individualisée avec les citoyens pourrait être mis en place. Un concept de super-citoyen a été proposé dans les remarques de la population. Il s'agirait de rechercher des volontaires au sein de la population et de leurs exposer en détails toutes les informations sur le projet. Par la suite, ces "super-anniviers" iraient à la rencontre de la population pour dialoguer avec elle. Ce concept permettrait d'obtenir des renseignements sur le ressenti des personnes concernées par le projet. De plus, les informations transmises aux citoyens seraient correctes et vérifiées.

Les forums d'information avaient comme rôle d'inviter la population à participer au projet. Il ressort du sondage que cette proposition n'a pas fonctionné et n'a pas apporté un sentiment suffisant de participation à la population. La création de groupes de travail est un outil qui permet de répondre à ce besoin. Au début du projet, ces groupes peuvent être sollicités sur des sujets et des problématiques bien définis. Ils permettent aux personnes de s'approprier le projet, d'y participer et de se sentir impliquer. Grâce à cela, les résistances éprouvées face au changement sont abaissées et ces personnes deviennent des porte-parole auprès du reste de la population.

Le projet a été porté par les présidents des 6 communes d'Anniviers. La population leur accorde leur confiance et pense que le message des conseils communaux est clair et cohérent. Toutefois, la crédibilité de ce projet aurait été renforcée si tous les conseillers communaux s'étaient impliqués dans le processus. En effet, les citoyens ont ressenti que dans certaines communes, les élus ne sont pas favorables à ce projet. D'ailleurs, certaines personnes ont rapporté dans le questionnaire que dans des communes, des rumeurs racontent que les conseillers n'ont même pas pu donner leur avis sur le sujet. Pour éviter ces problèmes, une meilleure communication au sein des conseils et un système de collégialité, en tous cas sur le plan moral, pourraient être préconisés.

La majorité de la population pense avoir été informée des raisons qui poussent les conseils communaux à penser qu'un changement est nécessaire. Cependant, elle aurait apprécié qu'on lui explique certaines conséquences du changement avec des exemples concrets de l'actualité. Pour répondre à ce besoin, il aurait été pertinent d'insister sur le rôle et le pouvoir réel des administrations communales.

Des rumeurs ont rendu le projet confus selon 46% de personnes sondées. Il est très important d'aller vers la population pour connaître ces rumeurs et pouvoir les combattre. Le chapitre 23 de ce dossier explique en théorie comment procéder pour lutter contre ce fléau.

La dernière question de l'enquête pourrait résumer la situation car elle demandait aux personnes d'apprécier l'item :

« Les éléments dont je dispose actuellement me permettront de prendre une décision consciencieuse lors de la votation du 26.11.2006 ».

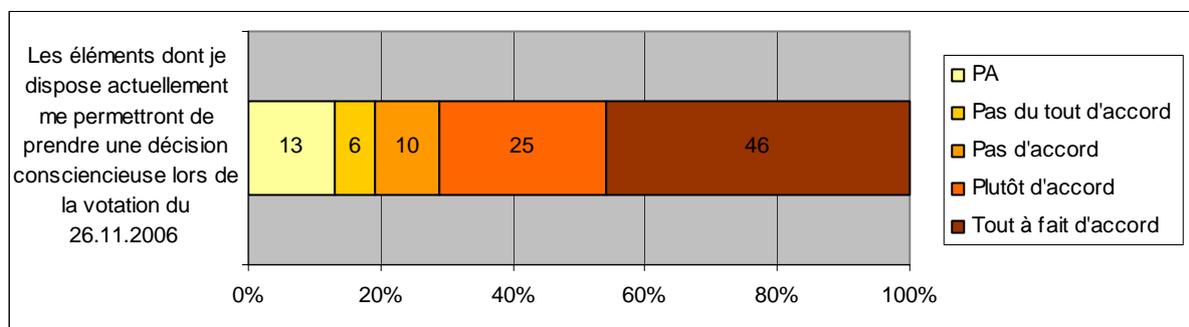


Illustration 34 : graphique sur la prise de décision lors de la votation par rapport aux éléments à disposition

46% de la population est tout à fait d'accord avec cette affirmation et 25% est plutôt d'accord. Cela signifie que 71% des citoyens pensent avoir reçu toutes les informations nécessaires pour prendre une décision consciencieuse. Au vu de ces résultats, tout le dispositif d'information et de communication mis en place par les conseils communaux peut être assimilé à un réel succès auprès de la population.

Les 3 tableaux suivants permettent d'apporter quelques nuances à ce résultat. En effet, l'item « les éléments dont je dispose actuellement me permettront de prendre une décision consciencieuse lors de la votation du 26.11.2006 » est mis en relation avec l'âge des personnes dans l'illustration 35, le nombre d'année que le répondant habite le Val d'Anniviers dans le 2^{ème} tableau et le village où il réside actuellement dans le 3^{ème}.

		Les éléments dont je dispose actuellement me permettront de prendre une décision consciencieuse lors de la votation du 26.11.2006					Total
		PA	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord	
Age							
	18 - 25	5	9	6	12	17	49
	26-30	2	4	6	9	11	32
	31-39	5	3	9	21	36	74
	40-49	12	4	13	24	45	98
	50-59	15	5	7	24	41	92
	60-69	6	0	1	9	22	38
	70 et +	10	1	0	6	15	32
Total		55	26	42	105	187	415

Illustration 35 : tableau croisé « Les éléments dont je dispose actuellement me permettront de prendre une décision consciencieuse lors de la votation du 26.11.2006 * Age »

Les 40-59 ans pensent avoir suffisamment d'éléments à leur disposition pour prendre une décision consciencieuse le 26 novembre 2006. La catégorie qui enregistre le plus grand nombre de personnes pas du tout d'accord avec ce fait est celle des 18-25

Effectif

		Les éléments dont je dispose actuellement me permettront de prendre une décision consciencieuse lors de la votation du 26.11.2006					Total
		PA	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord	
Habite le Val d'Anniviers depuis combien de temps ?	Moins de 2 ans	2	0	1	3	7	13
	Entre 2 et 5 ans	6	2	2	8	19	37
	Entre 6 et 10 ans	2	1	2	8	12	25
	Plus de 11 ans	8	4	5	12	24	53
	Plus de 20 ans	17	7	13	27	51	115
	Plus de 30 ans	24	14	21	56	91	206
Total		59	28	44	114	204	449

Illustration 36 : Tableau croisé « Habite le Val d'Anniviers depuis combien de temps ? * Les éléments dont je dispose actuellement me permettront de prendre une décision consciencieuse lors de la votation du 26.11.2006 »

35 personnes sur les 206 qui habitent le Val d'Anniviers depuis plus de 30 ans ainsi que 20 sur les 115 qui y résident depuis plus de 20 ans ne sont pas d'accord avec cette affirmation.

Cependant, la majorité des répondants est, plutôt ou tout à fait d'accord avec cet item. Ce qui signifie que le fait de pouvoir prendre une décision consciencieuse est indépendant du nombre d'année passée dans le Val d'Anniviers.

Effectif

		Les éléments dont je dispose actuellement me permettront de prendre une décision consciencieuse lors de la votation du 26.11.2006					Total
		PA	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord	
Aujourd'hui habitant de quelle commune ?	Ayer	19	10	14	31	39	113
	Chandolin	2	0	0	5	4	11
	Grimentz	17	8	19	30	52	126
	St-Jean	2	5	3	8	30	48
	St-Luc	7	1	3	14	30	55
	Vissoie	10	4	3	23	44	84
Total		57	28	42	111	199	437

Illustration 37 : Tableau croisé « Aujourd'hui habitant de quelle commune * Les éléments dont je dispose actuellement me permettront de prendre une décision consciencieuse lors de la votation du 26.11.2006 »

Grimentz et Ayer sont les 2 villages qui ont le plus participé à cette enquête. Dans la commune de Grimentz, 27 personnes ne sont pas ou pas du tout d'accord avec cette affirmation. Dans celle d'Ayer, ils sont 24 à être du même avis. Cependant, dans toutes les

communes, la majorité des citoyens estime que les éléments dont elle dispose lui permettra de prendre une décision consciencieuse lors de la votation.

26. En conclusion

L'enquête a permis de quantifier la satisfaction de la population quant au processus d'information et de communication. A toutes les questions, les avis positifs priment sur les avis négatifs.

La population anniviarde s'est informée régulièrement et à porter de l'intérêt pour ce projet de fusion de communes. Majoritairement, elle est satisfaite des moyens d'information qui ont été mis à sa disposition. Rappelons ici que 77% de la population pensent que l'information est bien diffusée et 60 % estiment qu'elle est claire et transparente. Le sentiment général est donc positif et est même partagé par les sondés qui estiment s'être rarement informés.

Indépendamment du nombre d'années d'habitat de le Val d'Anniviers, les citoyens accordent leur confiance aux présidents des 6 communes. Cette relation de confiance est très importante dans une phase de changement. La moitié de la population pense que leur message est clair et cohérent depuis le début du projet.

Le moyen préféré des citoyens pour s'informer est le journal INFusion. Cependant, il ressort du sondage que les personnes étaient moins satisfaites de la clarté et de la pertinence des articles proposés que de la mise en page du journal.

Puis viennent ensuite les discussions entre voisins, amis et familles mentionnées à hauteur de 60%. Les rumeurs se propagent donc rapidement. D'ailleurs, 46% estiment qu'elles ont rendus le projet confus. Les initiants du projet doivent être attentifs à ces ouï-dire et pouvoir intervenir rapidement.

Pour terminer, le 3^{ème} moyen d'information le plus utilisé par la population est la presse locale.

Les forums sont un moyen d'information apprécié par la population. La plupart des répondants qui ont affirmés ceci pensent aussi qu'ils leur ont apporté une meilleure compréhension du projet.

Ils ont, cependant, été critiqué pour leur côté trop formel et le manque de débat contradictoire mais ceci ressort des remarques de la population, donc d'une minorité.

Ce moyen n'a pas apporté un sentiment de participation au projet à la population. Seul moyen proposé dans ce but par les initiants, les citoyens n'ont donc pas eu de possibilité de s'investir réellement et de s'approprier ce projet.

Le site Internet a été très peu fréquenté, il arrive en avant-dernière place du classement des moyens utilisés. Cependant l'avis des personnes qui ont visité ce site est très positif.

Aucune hypothèse par rapport à une influence de l'âge de la population ne peut être formulée. 2 pistes de réflexion quant à ce mauvais résultat peuvent être énoncées : une faible proportion des ménages est équipée d'Internet ou alors l'existence du site était trop peu connue dans la population.

Pour terminer, la grande majorité de la population, et ceci dans toutes les communes et de tout âge confondus, pense avoir reçu toutes les informations qui lui permettront de prendre une décision consciencieuse lors de la votation du 26 novembre 2006.

27. Remarques sur le questionnaire

Dans la 1ère partie de ce travail, les avantages et inconvénients d'une enquête par correspondance étaient présentés. Dès lors, il est pertinent, au terme de cette étude, de faire un bilan de la situation.

D'après les remarques inscrites par la population, le nombre d'opposants au projet est quasiment identique au nombre de partisans, de plus l'âge et le sexe des répondants sont proportionnels aux habitants du Val d'Anniviers. Il est donc possible d'avancer que l'échantillon utilisé dans cette étude est représentatif de l'ensemble de la population.

Le % de réponses a dépassé les 30% ce qui représente un très bon taux de retour. La récolte d'information par le biais d'un questionnaire s'avéra, donc, un outil tout à fait adéquat dans la réalisation de cette étude.

Toutefois, le spectre des thèmes abordés dans le questionnaire aurait pu être plus large.

Par exemple des questions auraient pu être posées sur les craintes réelles de la population face à ce projet de fusion de communes. Il aurait été intéressant, sans entrer dans la polémique « du pour ou contre la fusion », de demander aux gens ce qu'ils redoutent dans un tel projet. Ceci aurait permis de fonder des pistes de réflexions sur les messages à faire passer à une population concernée par un tel défi.

Des questions auraient pu essayer de comprendre la manière de penser des gens. Cela aurait permis de savoir, par exemple, si le raisonnement qui mène le citoyen à prendre une décision est fait en tenant compte des arguments qui lui ont été présentés ou est dirigé principalement par ses émotions.

Pratiquement aucun opposant au projet de fusion de communes du Val d'Anniviers n'a osé exprimer son opinion. Le questionnaire aurait pu interroger ces personnes et leur demander pourquoi ils taisent leur avis ainsi que les moyens qu'ils voudraient à leur disposition pour pouvoir s'exprimer.

De nombreuses directions peuvent être prises lors d'une enquête par correspondance, le principal est de rester cohérent, tout au long du questionnaire, dans celles qui ont été retenues.

4ème partie : Propositions et recommandations quant au processus de fusion

Les meilleures pratiques en matière...

28. ... de communication

« Un projet de fusion repose sur des causes rationnelles. Néanmoins, l'adhésion de la population fait appel à des sentiments émotionnels et identitaires. Chaque projet de fusion est un cas particulier, tant dans les motivations que dans les tailles des communes impliquées, que dans les sensibilités en jeu. La communication est ainsi un élément essentiel à la réussite du projet.

Elle doit démarrer le plus tôt possible et accompagner tout le projet au-delà même de sa concrétisation : jusqu'à ce que tous les habitants des anciennes communes se sentent habitants de la nouvelle.

Elle a pour objectif de créer un climat de confiance et de favoriser le débat démocratique : il ne s'agit pas uniquement d'informer ou de convaincre, mais de permettre aux gens d'exprimer leurs craintes, leurs objections voire leur opposition. »

Ce passage provient du guide pour les fusions de communes du canton de Vaud²⁸, établi par le Service des communes et des relations institutionnelles. Il résume bien tous les enjeux liés à une bonne communication dans un projet de fusion de communes.

Pour mettre en place ce dispositif de communication, plusieurs moyens sont à la disposition des communes en voici les principaux :

28.1. Forums d'informations communs

La population de toutes les communes concernées doit être réunie au même endroit et au même moment, pour entendre les mêmes arguments positifs et négatifs²⁹. Tout doit être transparent et commun. Il ne faut pas oublier l'enjeu d'une fusion, les bases doivent être solides. Par ailleurs, la partie de la séance consacrée aux questions est cruciale. Les réponses doivent être claires et précises, ce qui exige une excellente préparation de la part des orateurs.

28.2. Séances d'informations séparées dans chaque commune

A plusieurs reprises, les citoyens du Val d'Anniviers ont soumis l'idée de séances d'information par commune. Cette possibilité permettrait aux personnes de tenir compte des avantages et des inconvénients de chaque commune. De plus, elle permettrait de donner la possibilité aux personnes de prendre la parole et de s'exprimer dans un contexte différent des forums.

Cette séance peut, néanmoins, être contestable, car le processus de fusion est un projet commun qui va dans le sens d'un futur commun et non individuel. Il faut donc juger au cas par cas, selon le projet et la région, si la population ressent le besoin d'une telle séance.

²⁸ SeCRI, Guide pour les fusions de communes du canton de Vaud, version juillet 2005

²⁹ COTTING Karine, Les clés pour réussir une fusion de communes, janvier 2005

28.3. Séances d'informations par groupe

L'un des conseils du livre « Gérer le changement »³⁰ est de repérer les individus ouverts au changement, dans son entourage, et d'en faire des alliés. Pour cela, il faut, que ces groupes de citoyens particuliers soient bien informés de la nécessité du changement. Ces groupes peuvent être formés, par exemple, de parents d'élèves ou d'employés communaux, de jeunes citoyens ou des personnes qui habitent depuis peu dans la région.

Les aspects positifs du changement sont moins perceptibles immédiatement que ses effets négatifs. Durant ces réunions, les aspects spécifiques concernant ces groupes devront être abordés et expliqués.

Si ces personnes sont convaincues du bien-fondé du projet, elles deviendront des porte-parole au sein du reste de la population et se sentiront responsables de la bonne marche du projet.

28.4. Le café citoyen

Cette nouvelle forme de rencontre et de discussion connaît un succès croissant depuis quelques années. L'objectif de ces rassemblements est de susciter un débat sur un thème prédéfini et dans un espace agréable.

Des experts sont invités à confronter leurs opinions de manière constructive et à en débattre. Dès lors les citoyens peuvent réaliser les réels enjeux de la problématique exposée et se poser les bonnes questions afin de faire leur choix en connaissance de cause.

28.5. Le concept de Super-Citoyen

Ce concept de super-citoyen a été proposé dans les remarques de la population du Val d'Anniviers. De ce fait, aucune expérience pratique ne peut être, pour l'instant, citée dans ce dossier. Cependant, cette idée paraît très intéressante à mettre en place dans un futur projet de fusion de communes.

Pour cela, il faut rechercher des volontaires au sein de la population et leur exposer en détail toutes les informations, les opportunités, les avantages et inconvénients du projet.

Par la suite, ces personnes pourront aller à la rencontre de la population, avec toutes les connaissances nécessaires, pour dialoguer avec elle, la convaincre et l'impliquer dans le projet.

De plus, ce concept permet d'obtenir des renseignements sur le ressenti et l'opinion des personnes concernées par le projet. Ces informations se révèlent précieuses aux initiants du projet car elles permettent de modifier et s'il le faut, de rectifier la stratégie d'information en cours.

Autres avantages de cette proposition, les informations qui sont transmises aux citoyens sont correctes et peuvent réduire la propagation de rumeurs infondées.

28.6. La case postale

Dans le cadre du projet du Val d'Anniviers, une case postale était à disposition des personnes qui souhaitaient faire part de remarques ou de contestations. Ce moyen n'a pas connu un fort succès auprès de la population anniviarde. Cependant, il a l'avantage de donner l'occasion aux personnes d'intervenir de manière anonyme sur le projet.

³⁰ HELLER, Robert, Gérer le changement, 101 trucs et conseils, Mango Pratique, Londres, 1998.

29. ... d'information

La population doit avoir plusieurs moyens à sa disposition pour qu'elle puisse s'informer quand l'envie lui prend et en choisissant le moyen qui lui paraît adéquat. Il ne faut pas hésiter à créer des canaux d'information variés et surtout à en faire la publicité.

29.1. Le site Internet

Les nouvelles technologies de l'information doivent être exploitées par les initiants d'un projet de fusion de communes. Le site Internet doit être agréable, contenir des informations pertinentes et être facile d'utilisation. Il doit également donner la possibilité aux Internaute de déposer des remarques ou des questions soit par l'envoi d'un E-mail, soit par l'intermédiaire d'un formulaire disponible en ligne.

Les citoyens du Val d'Anniviers ont souhaité avoir un forum de discussion sur Internet. Cette possibilité est à envisager selon la population concernée.

29.2. Le journal de la fusion

Un journal d'information à l'attention de la population est un moyen de transmission de renseignements très apprécié. Cependant, celui-ci doit contenir des articles informatifs sur le projet mais également des avis et interviews de partisans et d'opposants au projet.

29.3. La presse locale

Un grand nombre de personnes lisent les quotidiens locaux et s'informent par ce biais. Les initiants au projet peuvent donc faire passer de nombreux messages par la presse. Il est donc important de convoquer les journalistes, par exemple aux séances d'information organisées afin qu'ils écrivent des articles sur le projet.

29.4. Le pilier public

Un planning indiquant les grandes étapes du projet peut être affiché sur le pilier public. Il serait intéressant de l'illustrer avec un résumé de la situation, régulièrement mis à jour, et une explication sur les étapes à venir.

29.5. Le sondage

Les autorités de La Chaux-de-Fonds et du Locle réfléchissent au lancement d'un projet de fusion. Afin de faire un bilan de la situation actuelle, de comprendre les préoccupations de la population et d'en tenir compte, ils ont décidé de mandater un bureau spécialisé dans le sondage. Les résultats du sondage seront rendus public au début de 2007.

Cet outil est très intéressant, au début d'un processus de fusion, pour prendre la température au sein de la population.

29.6. Le tout ménage

Ce traditionnel canal d'information est simple, peu coûteux et permet de toucher une grande partie de la population. Cependant, les personnes qui n'habitent pas dans la commune mais qui y ont le droit de vote ne le recevront pas.

30. ... de gestion du changement

Certaines pratiques simples permettent d'abaisser les résistances des personnes confrontées aux modifications de leurs habitudes et de soutenir le processus de changement.

30.1. Les leviers qui soutiennent le changement

Le chapitre 19 a été consacré au développement et à l'explication de 9 leviers qui permettent d'accompagner les êtres humains qui vivent une période de changement. Certains d'entre eux particulièrement importants sont, à nouveau, exposés ci-dessous.

L'information et la communication

Facteur d'une importance capitale dans la réussite d'un projet de fusion de communes, la communication et la transmission d'information doivent être claires, fiables et d'une grande transparence.

L'information doit se faire de haut en bas, de celui qui détient l'information vers celui qui la reçoit, mais aussi de bas en haut du citoyen aux autorités responsables du projet. Les personnes doivent pouvoir exprimer leurs craintes, leurs objections et leurs opinions sur le sujet et se sentir écoutées et comprises.

La participation et le travail en équipe

Faire participer les citoyens volontaires, les engager à l'action, les impliquer fait d'eux des partenaires. La participation amène le membre à s'approprier le changement, à le faire sien, donc l'engage à mettre en œuvre ce qu'il faut pour garantir le succès.

Dès le lancement du projet, des groupes de travail peuvent être créés pour permettre aux personnes intéressées de participer aux travaux de réflexion et de préparation à la fusion de communes. Les limites de compétences, le financement, la composition de chaque groupe, les objectifs ainsi que les délais à respecter doivent être clairement définis par les autorités.

La mise en évidence des avantages du changement

Les individus voient en premier les aspects négatifs d'un changement. Les aspects positifs apparaissent que par la suite. C'est pourquoi, il faut mettre en avant ces avantages afin qu'ils deviennent concrets pour les citoyens. Un changement s'impose dans un but précis, il faut donc expliquer à la population les paramètres du changement et ses conséquences.

Le choix de l'agent de changement

L'agent de changement est la personne qui pilote et porte le changement auprès des membres concernés. Il faut donc réfléchir à la personne la plus apte à promouvoir le projet auprès des citoyens.

Deux qualités complémentaires sont nécessaires à un bon agent de changement :

- *la compétence technique* : une bonne maîtrise du sujet
- *la compétence relationnelle* : la capacité à susciter la confiance, la volonté et la capacité de transmettre, la conviction, la disponibilité

Cette tâche revient régulièrement aux présidents de communes, de part leur fonction. Cependant, une autre personne du conseil communal peut s'avérer un meilleur agent de changement, par exemple en étant plus disponible, volontaire et ayant une très bonne connaissance du projet.

30.2. Comprendre le changement

Un individu acceptera de modifier ses habitudes uniquement s'il sait dans quel but il doit le faire. Les initiants d'un projet de fusion de communes doivent expliquer aux personnes concernées les raisons qui les amènent à penser qu'une fusion s'avère obligatoire ainsi que les problèmes qu'ils cherchent à résoudre par ce moyen. Quand les individus ont eu accès à cette information et l'ont comprise, la résistance au changement s'envole ou en tous les cas diminue fortement.

30.3. L'approche DESC

Développée au chapitre 21 de ce dossier, cette approche est un outil qui permet de proposer de manière constructive un changement. L'objectif de cette méthode est que la personne qui propose une modification puisse faire passer un message cohérent à la personne qui va subir ce changement.

Cette méthode est un outil intéressant pour la gestion d'un projet d'une fusion de communes car elle permet de structurer l'information et le message à faire passer à la population.

31. En conclusion

Un projet de fusion de communes est une longue aventure collective composée de beaucoup de travail, de rebondissements, de prises de position et de discussions.

Chaque canton a mis en place une procédure à respecter pour le dépôt d'une fusion de communes. Les autorités connaissent donc l'ampleur de la tâche administrative d'un tel projet. Mais elles peinent à estimer les réactions et les résistances qu'elles rencontreront, tout au long du projet, au sein de la population concernée. C'est en convainquant les citoyens du bien-fondé d'une telle démarche qu'ils donneront leur accord à la poursuite du projet.

Il est tout à fait normal, dans un premier temps, que des résistances se fassent sentir. En effet, personne n'aime le changement, le bouleversement dans ses habitudes et l'inconnu. Et c'est exactement ce qui se passe dans un processus de fusion de communes. Les initiants d'un tel projet doivent donc être non seulement de bon gestionnaire de projet mais aussi des communicateurs hors pairs et des gestionnaires du changement.

Grâce à l'étude pratique effectuée sur la population du Val d'Anniviers et à divers apports théoriques, ce rapport recommande certaines pratiques pour impliquer, communiquer et transmettre des informations à la population. Cependant, cette liste n'est certainement pas exhaustive et la créativité des initiants du projet doit être exploitée pour trouver un maximum de possibilité d'impliquer la population.

Pour mettre toutes les chances du côté des initiants du projet, la population doit être informée de manière claire et transparente. Il faut donc créer un maximum de moyen de communication et d'information afin que chacun trouve celui qui lui convient.

De plus, pour gérer au mieux le changement proposé à la population, certaines pratiques et façons de faire sont à conseiller. L'être humain, en période d'incertitude, imagine le pire. Il faut donc le rassurer, lui expliquer pour quelles raisons le changement est nécessaire et, dans la mesure du possible, lui exposer ce que ça va changer pour lui.

Pour terminer, je tiens à remercier tout particulièrement ma famille pour son soutien tout au long de ce travail de diplôme ainsi que Madame Nathalie Duc de l'Institut Economie et Tourisme pour son appui. La population anniviarde est également remerciée pour sa très bonne participation au questionnaire.

32. Bibliographie

32.1. Livres

- DUPUY, François, *L'alchimie du changement*. Dunod, Paris, 2001.
- DUPUY, François, *Sociologie du changement*. Dunod, Paris, 2004.
- FAURIE, Christophe, *Conduite et mise en œuvre du changement : l'effet de levier*. Maxima, Paris, 2003.
- FOURNIS, Yves, *Les Etudes de marché*. Dunod, Paris, 1995.
- HELLER, Robert, *Gérer le changement, 101 trucs et conseils*. Mango Pratique, Londres, 1998.
- MADERS, Henri Pierre, *Comment manager un projet*. Ed. d'organisation, Paris, 2002.
- JAVEAU, Claude, LEGROS-BAWIN, Bernadette, *Les sondages en questions*. De Boeck, Bruxelles, 1977.

32.2. Documents en relation avec les fusions de communes

- BARBEY Valérie, ZIMMERMANN Philippe, *Elaboration d'un modèle d'application des technologies de l'information et de la communication (TIC) aux processus et prestations des communes dans un contexte de collaboration intercommunale*, HEVs Institut Economie & Tourisme, mars 2005.
- CHAUVIE, Philippe, GABBUD, Brigitte, *Communes d'Anniviers, Dossier de fusions*. Association suisse pour le service aux régions et communes, Vissoie, 2004
- CHAUVIE, Philippe, GABBUD, Brigitte, *Dossier de fusions des communes du Val d'Anniviers, Les éléments du domaines socio-politique*. Association suisse pour le service aux régions et communes, Vissoie, 2004
- CHAUVIE, Philippe, GABBUD, Brigitte, *Evolution socio-économique de la population du Val d'Anniviers, 1970-2000, rapport final*. Association suisse pour le service aux régions et communes, Vissoie, 2002
- CHAUVIE Philippe, GABBUD Brigitte, Association Suisse pour le service aux régions et communes SEREC, *Evolution Socio-économique de la population du Val d'Anniviers 1970 – 2000*, mars 2002
- COTTING, Karine, *Système de pilotage pour fusions de communes*. Travail de diplôme, HEG Neuchâtel, 2004-2005.
- COTTING Karine, *Les clés pour réussir une fusion de communes*, janvier 2005
- DAFFLON, Bernard, *Structures communales : qu'est-ce qui distingue de la collaboration intercommunale, l'agglomération et la fusion*, BENEFR Centre d'Etudes en économie du secteur public, novembre 2002.
- DAFFLON, Bernard, *Analyse socio-économique de trente-deux fusions de communes dans le canton de Fribourg*, BENEFR Centre d'Etudes en économie du secteur public, version mise à jour en juillet 2003.
- DAFFLON, Bernard, *Comment préparer une fusion de communes : petit guide à l'usage des autorités communales*. BENEFR Centre d'Etudes en économie du secteur public, Université de Fribourg, novembre 2003.
- DAFFLON, Bernard, *La gestion des finances publiques communales*, support de cours de l'université de Fribourg, version mars 2004

- Service des Communes et des Relations Institutionnelles (SeCRI), *Guide pour les fusions de communes du canton de Vaud*, version juillet 2005
- SOGUEL Nils, BEUTLER Toni, *Citizens'expectations and fears regarding amalgamation : the case of two swiss municipalities*
Working paper de l'IDHEAP 5/2006
- STEINER Reto, *Collaborations intercommunales et fusions de communes en Suisse*, Institut de l'organisation et du personnel, Université de Berne (non daté)
- ROBERT-PROGIN S., GIGANDET N., *Incitations financières cantonales à la fusion de communes*.
Working paper de l'IDHEAP no 2/2006

32.3. Documents en relation avec la gestion du changement

- HIRSCH Catherine, *Psychologie des organisations, les relations dans un groupe*, Polycopié de ressources humaines HEG-VD, chapitre 3.
- HIRSCH Catherine, *Psychologie des organisations, le changement au sein de l'organisation*
Polycopié de ressources humaines HEG-VD, chapitre 11.

32.4. Site internet

- Dictionnaire historique de la Suisse, [en ligne] consulté le 21 juillet 2006 disponible sur <http://hls-dhs-dss.ch/textes/f/F7971.php>
- Etudes déjà effectuées sur les fusions de communes, [en ligne] consulté le 24 juillet 2006, disponible sur <http://www.unifr.ch>
- Site d'information du projet de fusions de communes du Val d'Anniviers, [en ligne] dernière révision novembre 2005, disponible sur <http://www.anniviers.org/>
- Site économique disponible sous <http://www.lesechos.fr> [en ligne] consulté le 14.10.2006
- Site du canton de Vaud disponible sous <http://www.vd.ch> [en ligne] consulté le 03.11.2006

32.5. Articles

- DEPOMMIER Joël, *Petite commune deviendra grande*, Gauchebdo, 2005, No39 / 30 septembre
- KIMMEL Allan J., GUDEFIN-KIMMEL, Marie-Ange, *Contrecarrer les rumeurs*, lesechos.fr, consulté le 14.10.2006

32.6. Autres sources

- Grand Conseil du canton du Valais, *Loi sur les communes*, adopté le 4 septembre 2003
- Conseil d'Etat du canton du Valais, *Ordonnance sur les fusions de communes*, du 8 juin 2005
- *Directives relatives au travail de diplôme*
HEG-VD, Lausanne, 2004.
- *Guide pour l'élaboration du travail de diplôme*
HEG-VD, Lausanne, 2006.
- *Méthodes quantitatives : un petit guide pratique*
HEIG-VD, Lausanne, 2006.