



SION

**MESSAGE DU CONSEIL MUNICIPAL
AU CONSEIL GÉNÉRAL**

Concernant la
**FUSION AVEC LA COMMUNE DE
VEYSONNAZ**

Sion, le 16 février 2023

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Membres du conseil général,

Nous avons l'avantage de soumettre à votre étude le message portant sur la fusion avec la commune de Veysonnaz.

Ce projet est l'aboutissement de deux ans de travaux qui ont confirmé la faisabilité et l'opportunité de cette fusion. Celle-ci s'inscrit dans l'intention stratégique adoptée par le conseil municipal en 2020 et constitue une opportunité pour Sion de renforcer son rôle de Capitale suisse des Alpes et de moteur pour le Valais central.

Le conseil municipal constate que dans de nombreux domaines, notamment la mobilité, l'eau, l'énergie, le tourisme, la planification territoriale, la Ville de Sion ne peut plus travailler de manière isolée. Elle doit envisager son développement dans une perspective régionale. Cela passe par le renforcement des collaborations intercommunales ou par des fusions. Cette vision stratégique se veut également une réponse aux difficultés croissantes des petites communes à assumer des tâches administratives de plus en plus exigeantes. Il s'agit de collaborer ou fusionner pour être plus fort ensemble, pour le bien de toute la population du Valais central.

Une fusion avec Veysonnaz représente un pas dans cette direction. Elle présente des avantages pour les deux partenaires et ouvre d'intéressantes perspectives de développement, notamment en matière de tourisme et de mobilité.

- Elle permet à Sion de proposer une offre résidentielle riche et diversifiée, de renforcer son attractivité touristique avec un accès direct au domaine des 4 Vallées. En intégrant Veysonnaz, la Ville de Sion sera formée d'un centre urbain, de quartiers, de villages et d'une station de montagne, ce qui lui offre un positionnement unique dans le paysage suisse.
- Pour Veysonnaz, la fusion offre une garantie solide de bonne gestion communale et constitue une notable amélioration des prestations offertes à la population. Relevons que celle-ci a massivement soutenu le principe d'une fusion, et opté majoritairement pour Sion lors d'un vote consultatif organisé en 2020.

Après les fusions réussies avec Bramois, Salins et Les Agettes, cette nouvelle fusion répond à une cohérence territoriale sur le Cône de Thyon et renforce les synergies entre la plaine et la montagne. Elle n'offre pas de difficulté opérationnelle pour la mise en place des services de l'administration sédunoise et ne présente aucun risque financier pour Sion. C'est un projet solide, raisonnable et attractif.

Le conseil municipal vous invite donc à soutenir cette fusion qui sera soumise au vote des citoyennes et des citoyens des deux communes le 18 juin 2023.

1. CONTEXTE GÉNÉRAL

Au 31 décembre 2021, le Canton du Valais compte 122 communes pour 353'209 habitants, avec une taille médiane de 1211 habitants et de nombreuses petites communes. Fortes de ce constat, les Autorités cantonales ont élaboré et proposé une stratégie de réforme du tissu communal valaisan axée notamment sur le regroupement des petites entités et le renforcement de villes-centres.

La Ville de Sion (35'259 hab., 34.8 km²) a adopté une intention stratégique affichant l'ambition de devenir la Capitale suisse des Alpes. Sa réalisation passe par une politique de collaboration régionale renforcée, voire de fusions de communes. Divers périmètres de fusion ont été envisagés, avec une approche pragmatique préconisant de travailler avec toutes les communes ouvertes à une fusion et permettant d'avancer ensemble dans la concrétisation de l'intention stratégique.

La Commune de Veysonnaz (588 hab., 1.1 km²) s'est quant à elle engagée dans un processus de fusion qui l'a conduite à organiser le 29 novembre 2020 un vote de principe préalable relatif à une fusion de communes avec l'une des deux communes voisines. La population s'est déterminée comme suit : 87.5% en faveur d'une fusion de communes, avec 55.0% des votants ayant une préférence pour Sion et 45.0% pour Nendaz (participation de 89.8%).

2. GENÈSE DU PROJET DE FUSION SION VEYSONNAZ

Par correspondance du 29 janvier 2021, la commune de Veysonnaz a pris contact avec la Ville de Sion pour l'étude d'une fusion entre les deux communes. Le conseil municipal sédunois a, lors de sa séance du 4 février 2021, accepté d'entrer en matière sur cette demande. Les Bourgeoisies de Sion et de Veysonnaz ont été informées de cette décision afin qu'elles puissent de leur côté engager une réflexion sur cette fusion.

Dans le même temps, la commune de Mont-Noble a aussi présenté une demande d'étude de fusion, laquelle a été admise par le conseil municipal lors de sa séance du 11 mars 2021.

Les trois exécutifs et leurs administrations ont œuvré sur ce processus de fusion. En janvier 2023, décision a été prise de scinder la procédure de fusion en deux phases. Cette décision a été motivée par le fait que la loi valaisanne sur les communes (LCo) ne prévoit pas de poser des questions différentes aux populations concernées. Or, tant la commune de Veysonnaz que la commune de Mont-Noble ne souhaitent pas fusionner entre elles, mais bien avec la commune de Sion. L'idée du COPIL était donc

de demander à chaque commune si elle acceptait la fusion avec la commune de Sion seule.

Après un dialogue avec le Canton, il est apparu que cette procédure comportait une incertitude juridique importante. C'est pourquoi le comité de pilotage a décidé d'organiser deux votations distinctes, l'une avec Veysonnaz durant cette législature, et l'autre avec Mont-Noble dans la législature suivante.

Le présent message traite uniquement la fusion avec la commune municipale de Veysonnaz.

3. BASES LÉGALES

La loi sur les communes (LCo) traite des fusions de communes aux articles 129 et ss.

En particulier, il est prévu que les conseils municipaux consultent les conseils généraux et les assemblées primaires au scrutin secret (art. 137); que les assemblées bourgeoises sont consultées en même temps (art. 139 al. 2), que la fusion des collectivités intéressées est prononcée par le Grand Conseil (art. 140) qui prévoit notamment que les nouvelles entités reprennent tous les droits et toutes les obligations des anciennes entités.

4. PROCÉDURE

Le conseil a constitué un comité de pilotage pour la fusion Sion-Veysonnaz composé de :

- M. Philippe Varone, président de Sion
- M. Patrick Lathion, président de Veysonnaz
- M. le vice-président Christian Bitschnau
- M. le vice-président David Théoduloz
- M. le secrétaire municipal Philippe Ducrey
- M. le secrétaire municipal Michel Fragnière

En date du 21 mars 2021, le conseil a désigné M. David Rémondeulaz comme chef de projet pour la fusion Sion-Veysonnaz. Mme Judith Mayencourt, chargée de communication, a été régulièrement associée aux travaux du COPIL.

Le COPIL, avec le soutien de son mandataire, a établi deux rapports qui font partie intégrante de ce message dans la mesure où ils reflètent l'état des travaux et des conclusions des groupes de travail. Il s'agit de l'étude de faisabilité de février 2022 et de l'étude opérationnelle de février 2023. Ces deux rapports sont en annexe du présent message.

5. CALENDRIER

Le calendrier du processus de fusion, dressé selon les indications données par le Service des Affaires Communales et Intérieures (SAIC) de l'Etat du Valais, est le suivant :

04.02.2021	Décision du conseil municipal sur la fusion avec Veysonnaz
04.04.2023	Décision du conseil général
18.06.2023	Votation dans les communes municipales et bourgeoisiales concernées
Automne 2023	Rapport adressé au Conseil d'Etat par les conseils communaux
Février 2024	Décision du Grand Conseil
Automne 2024	Elections communales
01.01.2025	Entrée en vigueur de la nouvelle commune.

6. PHASAGE DU PROJET

Le projet de fusion a été réalisé en plusieurs étapes, selon un phasage défini par le COPIL.

- (1) **Mise sur pied du projet.** Cette première étape a permis de structurer le projet (définition et dotation des organes, répartition des responsabilités, etc.) et à préparer les outils d'analyse.
- (2) **Recueil de l'information pertinente.** Avec les cadres et collaborateurs des communes, un état de situation a été établi. Il décrit les prestations fournies par les différents services communaux.
- (3) **Définition des orientations stratégiques.** Les conseils municipaux des deux communes ont défini les lignes directrices devant guider la construction de la commune fusionnée. Cette phase a permis de modeler les contours d'une nouvelle commune porteuse d'avenir et susceptible d'emporter l'adhésion d'une majorité de citoyens.
- (4) **Construction de la nouvelle commune.** Sur la base de ces lignes directrices, les responsables administratifs et techniques des deux communes ont alors préparé l'organisation des prestations dans la nouvelle commune, ceci aussi bien en termes de qualité, de quantité, de mode de production, de consommation de ressources et de coûts qu'en termes de localisation.

- (5) **Etablissement des états financiers prévisionnels.** Enfin, la dernière étape a consisté à déterminer l'impact financier des modifications relatives à l'organisation retenue pour la nouvelle commune. Un compte de fonctionnement (charges, revenus), un bilan (actif, passif), une enveloppe globale pour les investissements (dépenses, recettes) ainsi qu'une quotité d'impôt (coefficient d'impôt, indexation) prévisionnels ont été établis.

7. ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DU PROJET

Les conseils ont défini les orientations stratégiques de la fusion à travers 4 grands chapitres.

Développement et rayonnement

Le projet de fusion Sion-Veysonnaz s'inscrit dans l'intention stratégique visant à faire de Sion la Capitale suisse des Alpes. En unissant leurs forces, les communes fusionnantes construisent ensemble l'avenir de la région. Le développement économique et touristique est pensé à une échelle plus large, en exploitant les nombreuses synergies entre la plaine et la montagne. Le but de la fusion est de proposer une offre résidentielle riche et diversifiée, et de renforcer l'attractivité économique et touristique de la région. En intégrant Veysonnaz, la nouvelle commune sera formée d'un centre urbain, de quartiers, de villages et d'une station de montagne, ce qui lui offre un positionnement unique dans le paysage suisse.

Finances et fiscalité

La fusion des communes de Sion et de Veysonnaz a pour objectif le maintien d'une situation financière saine et d'une gestion financière prudente de la nouvelle commune. La politique en matière d'investissement reprend la ligne actuelle de Sion, avec un équilibre géographique des investissements réalisés dans les différents quartiers et villages de la commune. L'entier du personnel est repris aux conditions salariales de Sion. Les gains réalisés par la concrétisation d'économies d'échelle permettent de financer les éventuels besoins en ressources supplémentaires. En ce qui concerne les risques et incertitudes en termes financiers, ils sont identifiés et pris en compte dans la préparation à la fusion.

Opinion publique et identité locale

La commune fusionnée préserve les identités locales. Pour ce faire, elle prête une attention particulière au maintien des sociétés locales, du bénévolat ou des autres formes de participation à la vie locale. Les rencontres citoyennes déjà organisées régulièrement à Sion seront étendues sur l'entier du territoire communal. Elles sont garantes du maintien d'un lien direct entre la population et les autorités communales. Par ailleurs, à travers la mise en place d'une politique de proximité qui vise à soutenir

la cohésion sociale et la vie locale sous toutes ses formes, la commune fusionnée favorise la création d'associations de quartier/village et la mise à disposition de maisons de quartier/village. Elle accompagne les citoyennes et les citoyens qui s'investissent à un niveau plus local, à l'échelle de leur village ou de leur quartier.

Prestations communales

La commune fusionnée accorde la priorité à la fourniture de prestations, produits et services de qualité à sa population.

En matière d'organisation, elle reprend la structure actuelle de Sion, celle-ci étant déjà en place et fonctionnelle. Les ajustements se font à la marge, en fonction des besoins. En ce qui concernent les prestations fournies au public, la règle générale est de centraliser les prestations de type « back office » et de décentraliser les prestations de type « front office ». Une attention particulière est portée aux prestations telles que l'école, la prise en charge de la petite enfance, la sécurité et le tourisme, prestations pour lesquelles la proximité est un critère prépondérant.

8. ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LA NOUVELLE COMMUNE

L'organisation administrative de la commune fusionnée a été élaborée sur la base des lignes directrices décrites ci-dessus.

- En termes de conduite politique, la commune fusionnée reprend le fonctionnement actuel de Sion. Elle dispose d'un conseil général composé de 60 membres ainsi que d'un conseil municipal de 9 membres, avec une dotation inchangée correspondant à 4.4 EPT.
- Les prestations administratives sont centralisées en ville de Sion. Un guichet assurant une permanence hebdomadaire est maintenu à Veysonnaz tant que le besoin est avéré.
- La situation géographique de Veysonnaz, proche des villages des Agettes et de Salins, ainsi que sa surface modeste (1.1 km²) facilitent l'organisation des prestations extérieures (voirie et routes, espaces verts, etc.). Des synergies peuvent être exploitées, avec par exemple l'aménagement d'un local pour les équipes sur place, le regroupement des trois villages en un secteur, une flexibilité accrue pour le déplacement des machines et équipements, etc.
- Globalement, l'alignement sur les standards de Sion et la mise en commun des moyens de production induisent pour Veysonnaz une amélioration de l'offre d'une majorité de prestations. Cela concerne essentiellement des prestations actuellement non ou peu fournies par la commune (jeunesse, culture, vieillesse, etc.) ou non réalisées à l'interne. Pour Sion, la fusion ne nécessite pas d'adaptations majeures. A terme, elle pourrait se traduire par une diminution du coût moyen de la fourniture des prestations.

En résumé, la nouvelle commune peut très largement s'appuyer sur la structure administrative de Sion. Si aucune modification fondamentale n'est attendue au niveau des services, une adaptation des dotations en ressources humaines est nécessaire pour compenser le travail opérationnel actuellement réalisé par les conseillers municipaux de Veysonnaz et assurer un alignement sur les mêmes standards de qualité, de quantité et de productivité sur l'entier du territoire communal, ceci en prenant en compte les potentielles économies d'échelle.

9. ESTIMATION DES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

La fiscalité de la nouvelle commune est alignée sur la fiscalité de Sion. Le coefficient d'impôt communal est fixé à 1.10, avec une indexation à 173%. Avec la fusion, les habitants de Veysonnaz profitent d'un allègement substantiel de leurs impôts.

On peut estimer que la fusion entraîne une diminution des recettes fiscales de quelque 360 000 francs et une diminution des charges d'environ 40 000 francs. La très légère augmentation des charges en personnel pour remplacer le travail fourni par les conseillers communaux de Veysonnaz est compensée par les économies d'échelle induites par la fusion. Le solde négatif est tout à fait surmontable au regard des 230 millions de budget annuel de la nouvelle commune. L'aide cantonale attendue en cas de fusion pourra s'élever à 1,53 millions. La fusion n'aura aucun impact sur la péréquation financière. Au niveau du bilan, elle se traduit par une augmentation des disponibilités et une diminution des emprunts à moyen et long terme.

La fusion des communes de Sion et de Veysonnaz n'entraîne pas de modification significative au niveau du volume d'investissement. Avec un degré d'autofinancement de 111.0%, la commune fusionnée dispose d'une capacité d'autofinancement supérieure aux investissements nets moyens selon les chiffres de l'exercice comptable 2021. Les capacités de financement de Sion sont très légèrement impactées. En revanche, la fusion renforce de manière considérable les capacités d'investissement de Veysonnaz.

Relevons enfin que les communes de Sion et Veysonnaz disposent toutes deux d'une excellente santé financière, comme le confirment les indicateurs de l'Etat du Valais. Sion a obtenu en novembre 2022 le premier rang du classement des villes suisses en matière de gestion financière. L'IDHEAP relève l'excellente maîtrise des équilibres budgétaires de Sion, maîtrise dont tout porte à croire qu'elle sera conservée par la commune fusionnée.

10. AVANTAGES DU PROJET

Les avantages pour les habitants de la nouvelle commune peuvent se résumer de la manière suivante :

- **Des perspectives de développement renforcées.** La fusion de Sion et Veysonnaz assure un développement territorial, démographique et économique équilibré, durable et cohérent pour l'entier du Cône de Thyon. Elle permet des synergies intéressantes entre la plaine et la montagne, notamment dans les secteurs du tourisme et de la mobilité. Elle constitue un premier pas dans la réalisation de l'intention stratégique de Sion de devenir la Capitale suisse des Alpes, projet innovant qui ouvre de réelles opportunités de développement bénéfique à la population du Valais central.
- **Une situation financière saine et durable,** avec un alignement des paramètres fiscaux sur Sion. Compte tenu de la taille relative des deux communes, l'impact financier d'une fusion avec la Commune de Veysonnaz est très faible pour Sion. Les habitants de Veysonnaz bénéficient d'un allègement fiscal substantiel.
- **Le maintien des identités locales,** avec la mise en place de rencontres citoyennes et le développement de la politique de proximité (création d'associations de quartier/village, développement de maisons de quartier/village, soutien à la vie locale, budget participatif, etc.) voulue par Sion ;
- **Un renforcement de l'offre de prestations pour Veysonnaz** (alignement vers le haut des standards de qualité, de quantité et de productivité).
- **Un projet simple à déployer** et qui ne nécessite pas d'adaptations majeures de l'appareil de production, compte tenu de la surface modeste de Veysonnaz et sa proximité géographique avec les villages des Agettes et de Salins. La nouvelle commune peut en effet compter sur une structure organisationnelle déjà en place et fonctionnelle.

11. CONCLUSION

A la lumière de l'étude de faisabilité et du rapport de fusion, les autorités politiques de Sion et de Veysonnaz ont décidé de soumettre le projet à leur assemblée primaire. La **votation populaire se déroulera le 18 juin 2023.**

Le conseil municipal vous demande d'approuver :

la fusion avec la commune municipale de Veysonnaz

Ce message a été adopté par le conseil municipal en séance du 16 février 2023.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce message, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers généraux, à l'assurance de notre haute considération.

VILLE DE SION

Le Président

Le Secrétaire



Philippe Varone



Philippe Ducrey

Annexes

1. Etude de faisabilité de février 2022
2. Etude opérationnelle de février 2023