

FR-VEVEYSE ÉTUDE DE RÉFORME DE LA GOUVERNANCE RÉGIONALE

COMMUNES DU DISTRICT DE LA VEVEYSE (FR)



ÉTUDE DE FAISABILITÉ - SYNTHÈSE

Établie à l'intention des autorités des communes du district de la Veveyse

Neuchâtel, novembre 2025

Document établi par :

Compas Management Services

Dr Gilles A. Lécho

Mme Eve Zou Berdat

M. Ugo Polletta

Les Vernets 2, case postale 2029

CH-2001 Neuchâtel / Corcelles

Tél. 032 730 16 00

CONTEXTE. Le district de la Veveyse compte une population de 21'648 habitants pour un total de neuf communes. La région se caractérise par une constellation de communes de tailles très diverses, ceci malgré trois fusions récentes (Saint-Martin, Le Flon, La Verrerie), qui ont développé entre elles de nombreuses collaborations et délèguent des pans importants de leurs attributions à des intercommunalités telles que l'Association des communes de la Veveyse, le Cycle d'orientation ou encore le Réseau santé et social de la Veveyse.

Si cette structure institutionnelle permet indubitablement d'assurer de manière correcte la fourniture des prestations publiques et comporte d'évidents avantages en termes de mutualisation de ressources, elle comporte également certaines faiblesses au titre desquelles il convient de citer une certaine difficulté à assurer la cohérence de l'action publique (vue d'ensemble versus approche sectorielle), à piloter les intercommunalités (fonctionnement, investissement) ou encore, pour les plus petites communes, à fonctionner de manière efficace et efficiente.

OBJECTIF. D'où la question d'une réforme en profondeur de la structure institutionnelle / gouvernance de la région, avec en particulier la volonté de simplifier les structures et de regrouper les forces pour assurer une conduite cohérente et efficace des affaires publiques, ceci pour l'ensemble du District de la Veveyse.

Fort de ce questionnement, une première étude a été réalisée portant sur la création d'une association à buts multiples regroupant les intercommunalités actuelles en une seule structure. Sur cette base a ensuite émergé l'idée d'une réflexion plus large portant sur la gouvernance de la région dans son ensemble, avec en ligne de mire les stratégies alternatives suivantes :

1. Statu quo.
2. Statu quo+, avec réforme « à la marge » du fonctionnement actuel (-> meilleure coordination des intercommunalités, etc.).
3. Création d'une association à buts multiples (-> regroupement des associations actuelles).
4. Création d'une commune unique (-> sur l'ensemble du district).
5. Développement de fusions à plus petite échelle (-> Haute-Veveyse, Châtel-St-Denis, Basse-Veveyse, autre).

Ces différentes stratégies alternatives ont fait l'objet d'une étude de faisabilité permettant de déterminer, du point de vue technique, la ou les options les plus opportunes et convaincantes. Cette étude, dont les résultats font l'objet de la présente synthèse, a été confiée au cabinet de conseil Compas Management Services, de Neuchâtel.

RESULTATS. Les travaux, réalisés en collaboration étroite avec les instances des communes et des associations / intercommunalités du district, ceci sous la présidence de la Préfecture, ont porté sur les dimensions usuellement considérées dans ce genre d'analyse : développement, finances et fiscalité, opinion publique et identité locale, tissu communal et prestations communales. Ils ont permis de mettre en évidence les éléments suivants :

1. Développement. En termes de développement, une réforme permettrait d'améliorer la capacité de conduite, la capacité à défendre ses intérêts ou encore la capacité à effectuer des mouvements stratégiques, à l'exemple d'investissements importants bénéficiant à l'ensemble de la région. Cependant, la communauté de destin semble plus forte au niveau des « sous-régions » (Haute-Veveyse, Châtel-St-Denis, Basse-Veveyse) qu'au niveau du district dans son ensemble.
2. Finances et fiscalité. La situation financière et fiscale des communes du district montre une compatibilité en demi-teinte. Si la « richesse » des contribuables est relativement proche entre les neuf communes, des différences non négligeables sont par exemple constatées en termes

de coefficient d'imposition ou de marge d'autofinancement. Enfin, une fusion à neuf communes par exemple engendrerait un léger gain en termes de péréquation financière intercommunale.

3. Opinion publique et identité locale. La population du district vote et élit de manière largement similaire, avec des différences plutôt légères d'une commune à l'autre. Les différences sont par contre un peu plus marquées lorsque l'on considère la communauté de vie, avec une communauté perçue plutôt au niveau des « sous-régions » (Basse-Veveyse, Châtel-St-Denis, Haute-Veveyse) qu'à celui de l'ensemble du district.
4. Tissu communal. En termes de cohérence territoriale, toutes les options de réforme sont envisageables, avec un projet de fusion à neuf communes suscitant un intérêt marqué (disparition des intercommunalités, etc.), tout en étant perçu comme plus difficile et complexe à mettre en œuvre.
5. Prestations communales. Enfin, du point de vue de la fourniture des prestations publiques, l'analyse montre sans surprise que, pour une majorité de prestations, un rapprochement est opportun, ce qui atteste de la pertinence des collaborations intercommunales existantes.

Sur la base de ces résultats par dimension, une analyse multicritère, via un algorithme de décision *ad hoc*, permet d'apprécier chacune des stratégies alternatives et d'aboutir aux recommandations suivantes :

1. Fusions « resserrées », à plus petite échelle. La stratégie alternative qui ressort sous le jour le plus favorable, en termes techniques, de l'analyse multicritère est celle de fusions resserrées, à savoir Basse-Veveyse (Attalens, Bossonnens, Granges), Haute-Veveyse (La Verrerie, Le Flon, St-Martin, Semsales) et Chatel-St-Denis (avec Remaufens). Cette stratégie a par contre le désavantage de ne pas solutionner le problème des intercommunalités dont la réforme demeurerait nécessaire (-> statu quo+, association à buts multiples).
2. Commune unique. Cette stratégie alternative est la plus séduisante en ce qu'elle permet de supprimer la problématique des intercommunalités (intégrées à la nouvelle commune), mais se heurte comme le montre l'analyse à certaines difficultés en termes financiers, avec par exemple des coefficients d'imposition sensiblement différents. Par ailleurs, divers critères mettent en lumière l'importance des « sous-régions » (communauté de vie et de destin -> Haute-Veveyse, Châtel-St Denis, Basse-Veveyse).
3. Autres stratégies alternatives. L'analyse multicritère plaidant clairement pour une stratégie de type fusion de communes, les stratégies de type association à buts multiples et réforme « à la marge » du fonctionnement actuel doivent clairement n'être considérées qu'en seconde priorité (au cas où, pour une raison ou une autre, une stratégie de type fusion de communes devait se révéler « impraticable »). Enfin, compte tenu des analyses effectuées et des avis exprimés, il apparaît clairement que le statu quo ne constitue pas réellement une option.

CONCLUSION. Les analyses effectuées permettent d'éclairer le débat en termes techniques, en considérant les dimensions usuellement examinées dans les problématiques de fusion de communes et de réforme de gouvernance communale. Elles proposent aux responsables politiques une base de décision qui leur permet d'effectuer leur propre appréciation, politique cette fois, de la situation. Et de donner une direction politique pour la suite du processus, que ce soit une fusion de l'ensemble des communes du District de la Veveyse, plusieurs fusions avec des périmètres plus resserrés (Basse-Veveyse, Châtel-St-Denis, Haute-Veveyse) ou, simplement une réforme des collaborations intercommunales (association à but multiple, réforme « à la marge » des intercommunalités existantes) sans modifications des structures communales.