

Du temps pour voir plus grand

PHILIPPE CASTELLA

En 1999, le canton de Fribourg comptait 245 communes. En 2006, il n'en restait plus que 168. Et en 2010? On en est toujours à 168. N'en déplaie à un Conseil d'Etat qui ne voulait pas reconduire l'encouragement aux fusions, la manne financière est le carburant nécessaire aux unions. Heureusement que le Grand Conseil l'a contraint à se départir de sa promesse d'opération unique.

Avec ses 41 unions réalisées depuis 1999, Fribourg est certes le champion suisse des fusions de communes, loin devant le Tessin et ses 24 fusions, les 16 des Grisons, les 12 du Valais et de Lucerne, les 11 de Berne. Il n'en demeure pas moins toujours le champion des petites communes, avec sa moyenne de 1600 habitants par commune contre 3000 sur le plan suisse.

C'est dire s'il était nécessaire de remettre la presse. En confiant un rôle de planificateur aux préfets et en ajoutant un bonus en fonction du nombre de communes qui s'unissent, le gouvernement voit juste. Il faut favoriser de plus grandes fusions, les seules à même de proposer à un coût raisonnable les infrastructures que la population est en droit d'attendre. Paradoxe: la première union qui bénéficiera de cette nouvelle aide financière est une fusion-nette entre Corbières et Villarvolard.

Là où on comprend moins le Conseil d'Etat, c'est sa précipitation. Pourquoi imposer la date butoir de 2016? Une fusion, ce n'est pas un acte administratif anodin. C'est un processus qui demande un mûrissement. On touche là à des éléments sensibles: identité villageoise, fiscalité, emplacement des infrastructures (administration, école, salle de sport, déchetterie). La plupart des fusions naturelles ont déjà été réalisées. Celles à venir s'annoncent plus délicates. Comment convaincre les petites communes récalcitrantes que la voie solitaire n'est pas leur avenir? Comment pousser les communes à voir plus grand que le mariage avec leur seule voisine? Il faudra du doigt et du temps pour déridier la carte d'un canton aux trop nombreuses communes et lui offrir une nouvelle jeunesse.

PUBLICITÉ

Votre mammographie de dépistage, à partir de 50 ans:

- ✓ tous les 2 ans c'est primordial
- ✓ dans le cadre du programme fribourgeois
- ✓ sans franchise



Tél. 026 425 54 00

Centre fribourgeois de dépistage du cancer du sein
Rte de Beaumont 2
1709 Fribourg

Fribourg va s'offrir un nouveau lifting pour passer à moins de 100 communes

FUSIONS • Le Conseil d'Etat propose un crédit de 38 millions en faveur des fusions. L'objectif est de diminuer le nombre de communes de 168 à moins de 100 d'ici à 2016.

PHILIPPE CASTELLA

Champion suisse des fusions de communes, le canton de Fribourg entend le rester. Il va défendre chèrement son titre en lançant un nouveau crédit de 38 millions de francs d'encouragement aux fusions. Le premier avait permis de réaliser 41 mariages et une diminution de 77 communes entre 1999 et 2006 (de 245 à 168). Le nouvel objectif? «Nous espérons fortement que nous atteindrons le seuil de moins de 100 communes d'ici à 2016», a expliqué le conseiller d'Etat Pascal Corminbœuf hier en conférence de presse. Un vieil objectif en réalité. Le rapport Gaudard-Piveteau préconisait en 1971 déjà un canton de Fribourg à 89 communes.

En fait, le Conseil d'Etat n'avait pas l'intention de remettre ça. C'est une motion des anciens députés radicaux Denis Boivin et Charly Haenni, acceptée par le Grand Conseil en 2007, qui l'y a contraint. «Le Conseil d'Etat ne s'est pas trop battu contre cette motion. Il n'était pas fâché de perdre», nuance Pascal Corminbœuf. S'il s'y était opposé, c'était par fidélité à la promesse faite que l'encouragement aux fusions n'allait être ni prolongé ni reconduit. C'était là surtout un moyen de mettre la pression sur les communes pour qu'elles se pressent à s'unir.

Les préfets en moteurs

Le nouveau projet reprend les recettes qui ont fait le succès du premier: aide financière en fonction du nombre d'habitants, financement mixte Etat-communes (selon une clé de répartition 70%-30%), limite temporelle. Il s'en distingue toutefois sur plusieurs points sensibles.

Le premier est la mission confiée aux préfets. Si les fusions s'inscrivent toujours sur une base volontaire, un rôle de moteur est confié aux préfets. Durant le premier semestre de l'an prochain, chaque préfet va devoir évaluer les forces et les faiblesses de chacune des communes de son district, leurs capacités à remplir les missions qui leur sont confiées. Sur cette base, il établira un projet de plan de fusion pour chaque commune.

«Seules des communes fortes peuvent être à même de répondre aux exigences des citoyens», justifie Pascal Corminbœuf. «Si on en vient à chaque fois à devoir cantonaliser les tâches, à quoi serviraient les communes demain?»

Eviter les fusionnettes

L'objectif de cette démarche des préfets est double. Premièrement, éviter que des régions ne se sentent pas concernées, comme la Singine, où la dernière fusion remonte à 1971 (Plasselb et Neuhaus). L'autre objectif est d'éviter les fusionnettes, auxquelles a souvent donné lieu le précédent projet, et de favoriser de plus larges fusions. Sur le modèle de Vuisternens-devant-Romont (9 communes réunies en 2 étapes) ou du Moutret (6 anciennes communes).

Dans ce même but, le projet prévoit un multiplicateur de l'aide en fonction du nombre de communes qui s'assemblent: 10% en sus dès 3 communes et 10% de plus par commune supplémentaire.

L'aide de base, elle, a été divisée par deux par rapport au premier crédit: c'est 200 francs par habitant au lieu de 400. Quant au multiplicateur



Pascal Corminbœuf est venu présenter, en compagnie de Gérard Mutrux (à dr.) et Roland Schmid (à g.), sa nouvelle recette pour des fusions de communes réussies. VINCENT MURTH

en fonction de la capacité financière, il a été abandonné. En revanche, la limite fixée à 1500 habitants par commune pour cette aide dans le premier crédit a été portée à 10 000 habitants (soit 2 millions de francs au maximum). L'avant-projet présenté il y a un an (cf. «La Liberté» du 14 juillet 2009) prévoyait une limite à 5000 habitants. Le Conseil d'Etat a tenu compte des doléances du Grand Fribourg (voir ci-après).

38 millions, ça suffit

Seules trois communes (Fribourg, Bulle et Villars-sur-Glâne) dépassent les 10 000 habitants et ne pourront pas recevoir une aide exactement proportionnelle à leur nombre d'habitants. Par rapport à cet avant-projet, le gouvernement

a apporté deux autres modifications après la phase de consultation. Le multiplicateur de l'aide prévu lorsque le territoire de la nouvelle commune se situe dans le périmètre du projet de fusion élaboré par le préfet a été biffé. Et surtout, le crédit a été porté de 30 à 38 millions.

Là, on est très en deçà des 100 mio que réclamait l'Association des communes fribourgeoises (ACF). Mais selon Roland Schmid, juriste au Service des communes, «il n'est pas nécessaire de doter le fonds de moyens encore plus importants». Le crédit devrait permettre le passage à moins de 100 communes. Et si l'action marche mieux qu'espéré, une rallonge est toujours possible, précise Pascal Corminbœuf.

Lors de la consultation, de nombreuses critiques ont aussi été émises, notamment de la part de l'ACF, contre le délai jugé beaucoup trop court. Les fusions doivent entrer en vigueur au plus tard au 1^{er} janvier 2016. «Une des raisons du succès de l'ancien décret tient à sa durée limitée», justifie Gérard Mutrux, chef du Service des communes.

Il est convaincu que le délai est suffisant. La majorité des projets de fusions prennent entre 18 et 24 mois. Même en cas d'échec ou de retrait d'une commune, cela laisse encore du temps pour se retourner. «Et il y a toujours la possibilité de proroger une loi», ajoute Pascal Corminbœuf. «Je pense que le Conseil d'Etat aura de la souplesse au besoin.»

On ne se bouscule pas au portillon

Depuis la fin du premier encouragement aux fusions de communes, en 2006, les projets de mariages ne sont pas légion. Il y en a tout de même un qui vient d'aboutir. Corbières et Villarvolard se sont dit oui il y a trois semaines (cf. «La Liberté» du 7 septembre). Elles bénéficieront déjà de la nouvelle manne promise. A noter en revanche, toujours en Gruyère, l'échec de la fusion des 4C (Charmey, Cerniat, Crésuz et Châtel-sur-Montsalvens). Charmey et Cerniat pourraient toutefois repartir dans un nouveau projet à deux, a signalé hier Pascal Corminbœuf.

Un seul autre projet est bien avancé: la fusion entre Estavayer-le-Lac et Font, qui devrait être réalité en 2012. Pour le reste, «beaucoup de projets en sont au stade des discussions pour connaître le bon périmètre», indique Gérard Mutrux. On se tâte notamment du côté du Gliboux, de Sarine-Ouest, en Basse-Broye, dans l'enclave d'Estavayer-le-Lac.

A cela, il faut ajouter bien sûr le projet de fusion du Grand Fribourg à six communes: Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot, Villars-sur-Glâne, Corminbœuf et Marly. Une première étude a été lancée cet été en vue d'une union à l'horizon 2016 (cf. «La Liberté» du 2 juillet). Mais les choses avancent lentement. «J'ai l'impression que, dans le Grand Fribourg, la population est davantage prête à une

fusion que certaines autorités», confie Pascal Corminbœuf. Pas question pourtant d'en faire un cas particulier avec une aide exceptionnelle. «Il serait difficile d'admettre qu'on traite différemment les communes du Grand Fribourg du reste du canton», objecte-t-il. Selon lui, le projet en tient déjà compte. Et après la consultation, le Conseil d'Etat a fait un pas supplémentaire en direction du Grand Fribourg en acceptant de porter de 5000 à 10 000 habitants par commune la limite pour bénéficier de l'aide de l'Etat.

Par rapport au premier crédit d'encouragement, qui fixait la limite à 1500 habitants par commune – soit 9000 pour les six communes du Grand Fribourg – là c'est plus de 35 000 habitants qui seront pris en compte, et donc autant d'argent en plus. C'est 8 mio nets – une fois déduite la contribution au fonds de fusions – que toucheraient la capitale cantonale et ses voisines pour s'unir.

En supprimant le plafond des 10 000 habitants, elles toucheraient 14 mio. Pascal Corminbœuf relativise toutefois ces 6 mio supplémentaires, en les mettant en parallèle avec les 4 mio que la seule ville de Fribourg va toucher en plus grâce à la nouvelle péréquation et cela chaque année. PHC