

9 décembre 2003



Aux municipalités des communes de Terre Sainte:

Municipalité

Chemin Jules-Coindet 1
1290 Chavannes-des-Bois

Bogis-Bossey
Chavannes-de-Bogis
Commugny Coppet
Crans-sur-Céligny
Founex
Mies
Tannay

Fusion de communes - Séance d'information

Messieurs les Syndics,
Mesdames et Messieurs les conseillers,

Dans le cadre des discussions qui ont eu lieu, notamment lors des séances de syndics de Terre Sainte, sur la question des fusions de communes, nous vous avons fait parvenir cet automne copie de la lettre du 22.04.2003 adressée par M. David Roulin, adjoint du chef de service du DIRE, à Mme Ursula Daeppen, députée au Grand Conseil et municipale.

Par la présente, nous avons le plaisir de vous inviter à une

SEANCE D'INFORMATION
lundi 19 janvier 2004 à 20 h

à la salle communale de Chavannes-des-Bois, route de Sauverny 280
(abri de protection civile)

Sous la présidence de M. Jean-Claude Christen, préfet, MM. Eric Golaz, chef de service, David Roulin et Denis Décosterd parleront des problèmes politiques, juridiques et financiers qui devront être résolus lors de la fusion de communes et répondront à vos questions.

Pour une bonne organisation de la soirée, nous vous saurions gré de nous communiquer rapidement le nom des personnes qui seront présentes.

Nous nous réjouissons d'ores et déjà de pouvoir vous accueillir à Chavannes-des-Bois et vous prions d'agrèer, Messieurs les Syndics, Mesdames et Messieurs les conseillers, nos salutations les meilleures.

MUNICIPALITE
Le
Raymond Golaz

HAVANNES-DES-BOIS
La Secrétaire
Liselette Ramseyer

FUSION DE COMMUNES

Séance du 19 janvier 2004 à 20 h à la salle communale de Chavannes-des-Bois

Présidence: Jean-Claude Christen, préfet

Orateurs MM.: Eric Golaz, chef du Service de justice, de l'intérieur et des cultes David Roulin, adjoint aux affaires juridiques Denis Décosterd, responsable EtaCom

Le préfet ouvre la séance et souhaite la bienvenue aux personnes présentes, soit syndics, municipaux, greffes, présidents et secrétaires des conseils communaux/généraux représentant les neuf communes de Terre Sainte, selon la liste de présence. Il les remercie d'avoir répondu à l'invitation et relève que la réunion de ce soir est due à l'initiative du syndic de Chavannes-des-Bois, M. Raymond Golaz. En effet, lors de la démission successive de plusieurs municipaux dans cette commune, le syndic me parlait de son souhait de fusionner sa commune avec une ou d'autres communes voisines, tant la question du recrutement de nouveaux candidats paraissait difficile. Connaissant la position claire des services de l'Etat et du Conseil d'Etat au sujet des fusions de communes, confirmée par les débats de la Constituante, j'avais encouragé M. Golaz à entreprendre des démarches dans ce sens là.

Ce soir, il faut comprendre le message des intervenants comme étant une information à toutes les municipalités de Terre Sainte, sans autre prétention que de permettre de connaître les mécanismes financiers, politiques et administratifs d'une fusion et d'espérer susciter de l'intérêt, d'autant plus que dans les conversations entre édiles, il en a souvent été question. Et la charte de Terre Sainte signée en 2002 parle d'imaginer de nouvelles structures!

Raymond Golaz présente sa commune en quelques mots. Il relève qu'il a vécu une période où il était difficile de trouver des candidats pour la municipalité et rappelle que d'étroites collaborations intercommunales existent déjà notamment avec le Sidac, l'USTS, la protection civile, les pompiers, l'AVS dans peu de temps, etc. Pour comprendre comment peut fonctionner une fusion, avec ses questions politiques, juridiques et financières, il a organisé la réunion de ce soir, qui ne sera pas un débat pour ou contre les fusions! Il est convaincu que les communes ont tout à gagner d'une fusion!

Présentation d'Eric Golaz

C'est avec un grand plaisir qu'il a accepté l'invitation pour expliquer les enjeux liés à la problématique des fusions. Il peut exprimer le fait que le canton a la volonté de mener une politique allant vers des fusions beaucoup plus fréquentes. La nouvelle constitution prévoit que l'Etat doit encourager les fusions, notamment sur le plan financier. En collaboration avec l'administration, il s'agit de mettre en place une politique allant dans ce sens. La demande de fusion doit venir des communes. Une nouvelle loi sur les communes doit entrer en vigueur au plus tard le 14.04.2005. Le comité de pilotage comprend notamment M. Pierre Chiffelle (nommé président) et Pascal Broulis, tous deux conseillers d'Etat. Le calendrier prévoit que la consultation de la loi sur les communes aura lieu ce printemps et qu'elle sera présentée au Grand Conseil en septembre pour une entrée en vigueur au 01.01.2005. Dans tous les projets de loi, il est prévu que les communes décident des fusions et non pas le canton; celui-ci les encourageant et

La fusion de communes aboutit à la création d'une nouvelle commune en lieu et place des communes fusionnées. Ainsi, les droits et les obligations des communes fusionnées passent à la nouvelle commune.

Le processus pour aboutir à une fusion de communes comprend les phases suivantes:

Phase préliminaire

Cette phase débute par les premières allusions et réflexions sur l'idée d'une fusion de communes.

La réflexion est approfondie en général au sein des municipalités.

Les municipalités désireuses d'aller plus loin peuvent présenter un préavis d'intention à leur conseil général ou communal.

Phase préparatoire

Cette phase est consacrée aux discussions et aux négociations en vue de la rédaction d'une convention de fusion.

Cette phase se termine par l'adoption de la convention de fusion par les conseils généraux ou communaux.

Phase institutionnelle

Le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un projet de décret ratifiant la convention de fusion.

- Une fois le décret adopté par le Grand Conseil, délai référendaire de 40 jours, puis arrêté du Conseil d'Etat fixant la date d'entrée en vigueur du décret.
- Elections des autorités de la nouvelle commune.
- Entrée en vigueur de la fusion à la date fixée dans la convention de fusion.

D. Roulin relève que le préavis d'intention est une question au conseil, qui n'a pas de décision à prendre à ce niveau. Avec l'appui du conseil, la municipalité peut alors passer à la phase préparatoire. La convention de fusion règle les éléments juridiques et financiers importants pour la fusion. Elle est ratifiée par le Grand Conseil, puis soumise au conseil général ou communal pour adoption. La loi actuelle ne prévoit pas de vote du peuple. Pour respecter la démocratie, il existe le référendum dans les communes à conseil communal. Dans les communes à conseil général, il faut convoquer tous les citoyens et les assermenter. La future loi prévoira un vote populaire. Pour la phase institutionnelle, le Conseil d'Etat demande 6 - 9 mois pour présenter le projet de fusion qu'il soumettra au Grand Conseil. On procède à une élection complémentaire des autorités en cours de législature ou à une élection complète en fin de législature.

Un des arguments importants en faveur des fusions est d'avoir un projet de vie en commun. Une plus grande commune permet de trouver plus facilement des candidats pour les autorités communales, l'administration communale est professionnalisée et on assiste à une rationalisation des coûts. Sa capacité politique, financière et administrative est plus grande et elle permet d'offrir aux habitants des avantages au niveau culturel, sportif, etc. Une commune fusionnée ne perd pas forcément son identité; on constate que l'ancienne commune devient un village et que ses habitants conservent leur identité.

Présentation de Denis Décosterd

Il présente un tableau pour le calcul du taux d'impôt et constate que, plus une commune est petite, plus le taux d'imposition communal a tendance à augmenter. Il relève que les petites communes ont une perte d'efficacité qui coûte relativement cher et qu'elles offrent moins de prestations que les grandes communes. La dispersion de l'habitat, la longueur des routes et la superficie de la commune jouent un rôle pour le calcul du taux d'imposition. On ne fusionne pas pour des motifs financiers mais pour fournir plus de prestations à un coût équivalent.

Procès-verbal de la séance du 19 janvier 2004

Sur le plan financier, il faut raisonner en termes de rendement des impôts. La valeur du point d'impôt de chaque commune est déterminante. En additionnant les valeurs du point d'impôt de chaque commune, on trouvera la valeur du point d'impôt nécessaire à la future commune.

Les budgets ne peuvent pas simplement être additionnés. Il faut prendre en considération les péréquations de la facture sociale et d'EtaCom. Dans la péréquation, le calcul pour déterminer la classe de la future commune se fait sur la totalité des communes vaudoises. Les Services de l'Etat sont en mesure de faire ce calcul. Dans la péréquation EtaCom, le facteur habitants privilégie les grandes communes à situation financière égale. Le Sjic et le SCRIS effectuent ce calcul sur demande.

La nouvelle entité appliquera un taux unique d'imposition, ainsi qu'un régime unique pour les taxes, dont la base légale doit être approuvée par le conseil. Le patrimoine communal ne fait plus qu'un après la fusion. Attention aux risques concernant les flux financiers intercommunaux, soit communes clientes d'investissements réalisés par d'autres (changement du risque), et aux charges d'associations intercommunales devenues obsolètes.

Recommandations: une fusion doit se préparer sur plusieurs plans, soit:

- Analyse et planification

- Simulations et reconstitution de comptes communaux passés au besoin

- Appui du Sjic pour les calculs et les simulations

- Analyses complémentaires à effectuer par les municipalités, les conseils communaux, voire même par les commissions

Discussion

Question du préfet: les articles constitutionnels 151-154 + 179 al. 4 prévoient des mesures incitatives, notamment financières, pour les communes qui fusionneront. De quoi s'agit-il?

E. Golaz: l'incitation financière doit être suffisamment intéressante pour encourager le processus, mais les communes ne doivent pas vouloir se sortir d'une situation financière difficile par ce biais. C'est un encouragement à la fusion. La prime a bien des chances d'être plus importante parce qu'elle est prévue dans la constitution pour encourager les fusions et versée aux communes qui fusionneront dans les dix ans à partir de la promulgation de la loi. Toutefois, le canton a des problèmes financiers et le comité de pilotage a émis des réserves. Les montants seront significatifs pour les petites et moyennes communes, mais limités pour les plus importantes. (10 millions sont prévus sur 10 ans).

D. Décosterd: les modalités ne sont pas encore définies. Selon toute probabilité, il s'agira d'un versement unique.

D. Roulin: l'incitation financière est pérenne et la prime à la fusion limitée à 10 ans. Une disposition transitoire est prévue dès avril 2003 pour pouvoir bénéficier des avantages financiers.

Question de C. Figeat: les communes qui fusionnent doivent-elles avoir des frontières communes?

E. Golaz: l'idée actuelle est de ne pas mentionner dans la loi l'obligation d'avoir des frontières communes comme condition pour fusionner, car il existe des communes avec des enclaves séparées.

Question d'U. Daepfen: les discussions commencent aujourd'hui et la loi entrera en vigueur en 2005. Devrons-nous l'appliquer et procéder à un vote populaire?

Procès-verbal de la séance du 19 janvier 2004

D. Roulin: Le début des discussions représente la phase préliminaire. Après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le vote devra être soumis au vote populaire. L'effet rétroactif est valable pour les mesures de l'aspect financier.

Question de J.-P. Deriaz: il craint que les minorités se sentent oubliées et se demande si on peut prévoir des circonscriptions électorales avec représentation des anciennes communes dans la nouvelle commune?

D. Roulin relève que la loi sur les fusions va dans ce sens.

Pour E. Golaz, le vote par arrondissements électoraux dans la même commune serait limité dans le temps. Il pourrait avoir lieu à deux reprises: une fois à l'occasion de la mise en place des nouvelles autorités (pour la fin de la législature) et une seconde fois pour une législature complète (max. 9 ans et 364 jours).

Question de P.-A. Schmidt: pourquoi le législateur a-t-il prévu les fusions de communes?

E. Golaz: il faut relever deux éléments principaux:

- 1) Fonctionnement des communes et problèmes de renouvellement des autorités communales, soit 382 communes, dont certaines offrent des prestations extrêmement limitées.
- 2) Le fonctionnement démocratique n'est plus garanti. Beaucoup de communes fonctionnent en associations de communes pour les écoles, la protection civile, la sécurité sociale, etc., où le contrôle démocratique se fait de manière très indirecte.

D. Décosterd: le canton de Vaud est celui qui compte le plus grand nombre de communes. Une autre difficulté est la capacité moyenne des communes du canton. L'Etat ne donnera plus de compétences supplémentaires aux communes trop petites. La fusion est proposée comme élément de dynamisme communal et non pas de disparition.

D. Roulin: le législateur désire simplifier le découpage territorial et également diminuer le nombre de districts.

D. Décosterd: globalement on peut espérer des économies financières. Pour les petites communes, cela pourrait coûter un peu plus cher parce que tous les services sont professionnalisés. D'autre part, les économies d'échelle ne seront pas très grandes, mais le rapport qualité/prix sera nettement amélioré. Les prestations seront bien meilleures à prix moindre.

E. Golaz: avec 2'000 habitants, une commune doit se doter d'une administration. La taille idéale est de 3-5000 habitants, taille rationnelle à l'échelle du canton pour une commune qui veut une administration qui fonctionne et qui offre des prestations de qualité à ses citoyens.

D. Roulin: le législateur a prévu que les communes engagent elles-mêmes le processus de fusion et que l'intervention de l'Etat ne se fasse que dans des cas exceptionnels.

Question de C. Figeat: qu'advient-il des réserves accumulées par une commune? Faut-il les diminuer en diminuant l'impôt ou tout mettre dans la balance?

D. Décosterd: le "mariage" prévoit une fusion du patrimoine, des dettes et des réserves constituées. Epuiser ses réserves est potentiellement dangereux et une telle politique ne serait certainement pas appréciée par les autres communes intéressées par la fusion. La nouvelle commune devra vivre avec les revenus annuels et non plus avec les réserves cumulées. Le processus relativement long doit être mis à profit également sur le plan financier.

Question de P. Engelberts: les plans de zones et les règlements sont différents d'une commune à l'autre. Comment cela se règle-t-il?

D. Roulin: le jour de la fusion, il n'y a plus qu'un seul règlement de construction. Par contre, on peut difficilement préparer des plans directeurs ou de quartiers pour le jour de la fusion, tant que les nouvelles autorités n'ont pas été élues. La convention de fusion permet de régler les problèmes des règlements communaux. L'avant-projet de loi prévoit que les règlements peuvent être choisis, sauf celui de l'aménagement du territoire. Chaque plan directeur ou plan de quartier reste valable dans chaque commune et la nouvelle commune doit établir un nouveau plan directeur dans les meilleurs délais, aucun délai n'ayant été fixé.

Question de P.-A. Romanens: que se passerait-il si nous traversions la Versoix pour fusionner avec des communes françaises?

E. Golaz: il s'agirait d'un problème politique! Un canton ne pourrait pas laisser partir des communes dans le canton d'à côté et la Confédération dans le pays voisin! L'avant-projet de loi ne prévoit pas une telle option.

D. Décosterd: la Constitution fédérale accorde un territoire à chaque canton et une décision de le changer passerait par un vote populaire de tous les suisses.

Le préfet remercie vivement l'assemblée d'avoir participé à cette séance.

R. Golaz remercie les orateurs pour leur prestation, ainsi que les autorités des communes de Terre Sainte, en relevant que toutes ont répondu présent. Il invite l'assemblée à partager le verre de l'amitié.

Séance levée à 21.35h

Signé : Le préfet La secrétaire

Procès-verbal de la séance du 19 janvier 2004

Annexe: liste des participants

Envoi:

aux municipalités des communes de Bogis-Bossey, Chavannes-de -Bogis, Commugny, Coppet, Crans, Founex, Mies et Tannay
à MM. Eric Golaz, David Roulin et Denis Décosterd