

Au Conseil communal de Coppet

Préavis municipal n° 08/2022-2023



Bogis-Bossey, Favergney, Favergney-le-Français, Favergney-le-Vieux, Favergney-le-Village, Favergney-le-Village, Favergney-le-Village, Favergney-le-Village

Préavis pour l'étude d'un projet de fusion des huit communes de la région de Terre Sainte et son financement

Municipal responsable : M. Gérard Produit, Syndic

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

Préambule

La Municipalité soumet au Conseil communal la proposition d'entreprendre un projet d'étude de fusion des huit communes de la région de Terre Sainte. Afin d'expliquer les tenants et aboutissants de cette importante démarche, le présent préavis est structuré de la manière suivante :

1. **Bref historique.**
2. **Objectifs du projet d'étude de fusion.**
3. **Structure organisationnelle de l'étude.**
4. **Calendrier prévisionnel.**
5. **Budget prévisionnel.**
6. **Conclusion.**

1. Bref historique

Les premiers pas de rapprochement entre les communes de Terre Sainte remontent à plus de 50 ans. Plus récemment, une Charte préconisant le renforcement de la collaboration avait été ratifiée en 2002 par les huit communes de notre région et celle de Crans. Puis, les communes de Favergney-le-Village, Favergney-le-Vieux, Favergney-le-Français et Favergney-le-Village avaient fait un premier pas vers la fusion dès 2004.

Elles y avaient renoncé au profit d'un projet plus ambitieux à neuf communes et, en février 2007, un préavis d'intention pour conduire une étude stratégique de rapprochement avait été accepté à une très large majorité par les neuf législatifs.

La première phase d'une étude de faisabilité avait permis d'effectuer, en 2008, un sondage auprès de la population des neuf communes pour connaître son avis sur un rapprochement de ces dernières. Les résultats s'étaient avérés globalement très positifs (entre 60 % et plus 80 %). Toutefois, en 2009, les autorités de Crans avaient décidé de ne pas poursuivre la deuxième phase de cette étude stratégique dont les résultats ont été rendus en 2010. Cette même année, tous les législatifs avaient accepté la convention de fusion à une très large majorité à l'exception du Conseil communal de Founex qui l'avait refusée, raison pour laquelle la population de Terre Sainte n'avait pas pu se prononcer sur la création d'une nouvelle commune.

Douze ans après cette tentative, les discussions au sein de l'Assemblée des syndics de Terre Sainte et de l'ensemble des Municipalités ont repris quant à l'opportunité de démarrer un nouveau projet d'étude de fusion. L'appartenance à la région de Terre Sainte s'est encore renforcée ces dernières années au sein des autorités car les sujets communs aux huit communes sont toujours plus nombreux, par exemple au niveau des bâtiments scolaires. Chez les plus jeunes, c'est le regroupement scolaire qui a contribué depuis plusieurs années à renforcer cette identité régionale.

Enfin, la période pour démarrer une étude de faisabilité est adéquate, soit dans le premier tiers de la législature, car une analyse sérieuse prend du temps (au minimum une année) et si une convention de fusion devait être décidée au terme de l'étude, il faudrait encore compter au minimum une année avec les différentes votations.

2. Objectifs du projet d'étude de fusion

L'étude de faisabilité a pour objectif principal d'identifier les avantages et les inconvénients d'une fusion politique et administrative des huit communes de la région de Terre Sainte. Les principales thématiques inhérentes à tout projet d'étude de fusion et celles propres à notre région seront étudiées en profondeur par huit groupes de travail placés sous la responsabilité d'un comité de pilotage. Cette étude s'étalera sur une année environ, soit du mois d'avril 2023 au mois de juin 2024 environ. Les élus communaux ainsi que les collaborateurs communaux seront les acteurs principaux de cette importante réflexion. Une démarche participative visant à associer le plus largement possible la population et notamment les jeunes de notre région sera entreprise parallèlement aux travaux des différents groupes de travail.

Cette étude représentera une occasion unique de réfléchir à l'idée que nous nous faisons de la gouvernance régionale et du rôle que pourrait jouer une éventuelle commune unique pour Terre Sainte. Cette réflexion a un sens car le volume et la complexité des tâches que les communes doivent traiter aujourd'hui nécessitent un appareil administratif toujours plus important. Les exigences de l'Etat concernant la mise en œuvre de politiques publiques (par ex. Plan énergie et climat communal – PECC) et celles de nos citoyens et citoyennes quant au développement des prestations communales augmentent année après année. Nos petites et moyennes communes n'ont pas toujours les moyens de répondre à ces demandes. Il faut aussi ajouter à cela des charges péréquatives qui pèsent de plus en plus sur les finances des huit communes. Une fusion des communes de Terre Sainte devrait aboutir à des charges péréquatives moins lourdes car l'un des buts de la loi actuelle sur les péréquations intercommunales est précisément de favoriser les fusions de communes.

Le projet d'étude d'un regroupement de nos huit communes nous permettra également de repenser nos structures de collaborations intercommunales et d'évaluer les impacts financiers qu'aurait une fusion sur les coûts de fonctionnement politique et administratif d'une nouvelle commune.

3. Structure organisationnelle de l'étude

La structure suivante a été élaborée par l'Assemblée des Syndics de Terre Sainte, avec le concours du délégué aux fusions de communes, puis validée par les Municipalités, pour conduire ce projet d'étude de fusion :

Municipalités

Le rôle de la direction du projet est le suivant :

- Approuver le calendrier, l'organigramme et les thématiques des groupes de travail.
- Valider le budget, le coût des mandataires externes et les comptes finaux de l'étude de fusion.
- Désigner, avec le concours des Conseils communaux, les membres des groupes de travail.
- Déléguer la gestion et la direction opérationnelles du projet de fusion au Comité de pilotage.
- Renseigner les membres des Conseils communaux sur l'avancement des travaux.
- Approuver le mode et le montant pour le défraiement des membres des groupes de travail.
- Approuver le rapport final sur l'étude de fusion.

Comité de pilotage (COFIL)

La conduite opérationnelle du projet d'étude revient à un comité de pilotage formé de deux représentants des autorités par commune, soit le(la) Syndic(que) ou un(e) Municipal(e) et le(la) Président(e) du Conseil communal ou un(e) membre désigné(e) par le Conseil communal, le Délégué cantonal aux fusions de communes ainsi qu'un(e) secrétaire du COFIL. La société mandatée pour la communication du projet participera également à toutes les séances.

Rôle du Copil

- Planifier et diriger les différentes étapes du projet de fusion.
- Désigner des porte-paroles du projet de fusion auprès des médias.
- Définir le calendrier, l'organigramme et les thématiques des groupes de travail.
- Désigner les mandataires externes au projet de fusion et en valider les différents coûts.
- Informer les Municipalités de l'avancement des travaux.
- Proposer un mode et un montant pour le défraiement des membres des groupes de travail.
- Valider les lettres et les bulletins d'information destinés à la population et aux médias.
- Organiser les séances d'information et de débats avec la population.
- Approuver les rapports finaux des groupes de travail.
- Rédiger le rapport final sur l'étude de fusion.

Groupes de travail

Les huit groupes de travail (GT) sont composés d'élus des exécutifs et des législatifs, de collaborateurs communaux et de tierces personnes directement concernées. Les thématiques suivantes ont été retenues :

- GT 1 - Finances communales.
- GT 2 - Règlements, tarifs, taxes, émoluments et archives.
- GT 3 - Informatique.
- GT 4 - Identité régionale, armoiries, associations.
- GT 5 - Autorités communales, administration, RH.
- GT 6 - Propriétés communales (bâtiments, forêts, domaines, parcs, jardins cimetières).
- GT 7 - Services industriels (eau, épuration, déchets, voirie).
- GT 8 - Environnement, urbanisme, police des constructions, routes.

Les différentes collaborations intercommunales, pour certaines transversales (SITSE, APEJ, ARSCO SA), seront examinées au sein des groupes de travail concernés.

Le rôle des groupes de travail est le suivant :

- Traiter les thématiques et les sujets transversaux figurant dans les objectifs du groupe de travail.
- Désigner un rapporteur pour chaque groupe de travail auprès du COPIL.
- Désigner un secrétaire pour chaque groupe de travail.
- Rédiger un rapport final avec des conclusions.

Appui de l'Etat de Vaud

Pour mener à bien ces travaux, les Municipalités et le Comité de pilotage peuvent compter sur l'appui du Délégué de l'Etat aux fusions de communes, M. Laurent Curchod. Son rôle est d'accompagner et de conseiller le COPIL et les différents groupes de travail tout au long de cette étude en proposant une méthode de travail efficiente. Les autres services de l'Etat, y compris la Préfecture, sont également à disposition des différents acteurs de l'étude de fusion.

Mandats externes

Finances

L'examen des enjeux financiers est un aspect fondamental lors d'une étude de fusion de communes. Les autorités communales ainsi que la population doivent pouvoir disposer de tous les éléments financiers permettant de se forger une opinion sur les conséquences d'une éventuelle fusion. La collaboration, sous forme de mandat, avec une fiduciaire reconnue et disposant d'un savoir-faire dans le domaine de l'examen des comptes communaux est nécessaire.

Communication

La communication, tout au long de l'étude, permettra d'informer régulièrement les membres des Conseils communaux, les collaborateurs communaux, la population et les médias. La collaboration, également sous forme de mandat, avec une agence de communication disposant d'un savoir-faire dans le domaine de la communication institutionnelle est indispensable.

4. Calendrier prévisionnel

Une feuille de route a été établie par les exécutifs communaux. Les échéances suivantes sont à retenir :

- **Mars 2023** : vote du préavis pour le projet d'étude de fusion par les huit Conseils communaux.
- **Avril 2023 - juin 2024** : travaux du COPIL, des groupes de travail et des mandataires.
- **Juin 2024 - septembre 2024** : rédaction du rapport final sur le projet d'étude de fusion.
- **Septembre 2024** : présentation du rapport sur le projet d'étude de fusion aux Conseillers communaux.
- **Septembre 2024** : présentation du rapport sur le projet d'étude de fusion à la population.
- **Octobre 2024** : sondage auprès de la population concernant l'opportunité d'une fusion.
- **Novembre 2024** : décision sur le périmètre de la fusion pour la seconde étape du processus.
- **Novembre 2024** : rédaction du préavis sur le rapport concernant le projet d'étude de fusion et sur la suite du processus de fusion
- **Décembre 2024** : vote des Conseils communaux sur le rapport concernant le projet d'étude de fusion et sur la suite du processus de fusion en vue de l'établissement d'une convention de fusion.

5. Budget prévisionnel

Prestations	Coûts TTC en CHF	
	Coûts totaux	Coûts pour Coppet
Mandat finances communales ¹	80'775.00	
Mandat communication ¹ (y.c sondage)	60'000.00	
Frais d'impression	10'000.00	
Défraiements des groupes de travail ²	65'000.00	
Divers et imprévus (5%)	10'788.75	
Sous-total	226'563.75	
Arrondi	436.25	
TOTAL	227'000.00	42'635.52
Subvention Etat de Vaud	113'500.00	
Solde à la charge des communes ³	113'500.00	21'317.76
Montant arrondi pour la demande de crédit		21'320.00

¹Trois offres ont été demandées pour le mandat concernant les finances communales et quatre concernant le mandat pour la communication.

²Le défraiement des membres du COPIL et des GT est de CHF 90.- par séance.

³Ce montant est divisé entre les huit communes (franc/habitant selon StatVD au 31.12.2021) selon annexe 1.

Participation financière de l'Etat de Vaud

L'Etat accorde une aide financière aux communes destinée à couvrir une partie des frais liés à une étude de fusion (50 % des coûts de l'étude). Cette aide n'est octroyée par le Conseil d'Etat qu'aux communes ayant un projet de fusion qui aura été accepté (y.c le budget) par toutes les Municipalités et tous les Conseils communaux, c'est-à-dire aux projets ayant reçu le soutien explicite des organes communaux.

6. Conclusion

Comme cela a été dit précédemment, le principal objectif de l'étude sera d'évaluer de manière objective les avantages et les inconvénients d'une fusion des huit communes de la région de Terre Sainte. Le rapport établi en 2010 par nos prédécesseurs sera également pris en compte car plusieurs sujets d'étude seront en partie similaires, même si le contexte a évolué en 13 ans.

La Municipalité considère que le périmètre opportun pour cette étude représente les huit communes de Terre Sainte. Ce dernier est totalement cohérent sur les plans historique, politique, social et culturel. Toutefois, un refus de s'engager dans cette démarche par un ou plusieurs Conseils communaux ne remettrait pas en cause une étude de faisabilité. Le périmètre de l'étude serait adapté en conséquence.

A l'issue de cette étude, un rapport final sera établi et présenté à l'ensemble des Conseils communaux puis à la population des communes concernées. Un sondage sera ensuite réalisé auprès des habitants afin de connaître leur opinion sur la poursuite de ce processus de fusion avec, à la clé, la rédaction d'une convention de fusion. En tout état de cause, il appartiendra in fine à chaque Conseil communal de se prononcer, sur la base des conclusions du rapport final pour savoir s'il est opportun de poursuivre ou non cette démarche en proposant une fusion avec les communes qui le souhaiteront.



Financement

Cet investissement sera financé par la trésorerie courante.

Amortissement

L'amortissement se fera sur une période de 5 ans.

Charges d'exploitation annuelles

Aucune.

Aspects du développement durable

Le déroulement de la présente étude n'est pas concerné par les aspects du développement durable. Ce dernier sera quant à lui abordé dans le groupe de travail n° 8.

Décision

En conséquence, la Municipalité prie le Conseil communal de bien vouloir prendre la décision suivante :

- Vu le préavis municipal n° 08/2022-2023.
Vu le rapport de la commission du Conseil communal.
Attendu que ce point a été régulièrement porté à l'ordre du jour.
- Décide
- d'approuver la démarche en vue d'un projet d'étude de fusion entre les huit communes de Terre Sainte ;
 - d'adopter le budget prévisionnel pour l'étude de fusion et d'accorder à la Municipalité un crédit de CHF 21'320.00 représentant sa contribution financière pour cette étude (montant de la subvention de l'Etat déduite);
 - de valider l'amortissement et les charges d'exploitation tels que présentés ci-dessus.

Ainsi accepté par la Municipalité
dans sa séance du 30 janvier 2023

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic
G. Produit

Le secrétaire
B. Bertoncini



Annexe 1 : budget prévisionnel de l'étude

Annexe 2 : organigramme de l'étude

Budget prévisionnel projet de fusion des communes de TS

Intermandat (finances)		80.775.00 CHF	
Marlaine (Communication)		60.000.00 CHF	
Impression		10.000.00 CHF	
Défraiements des commissions		65.000.00 CHF	
Divers et imprévus, 5%		10.788.75 CHF	
Sous-total		226.563.75 CHF	
Arrondi		436.25 CHF	
TOTAL		227.000.00 CHF	TTC
Suvention Etat de Vaud 50%		113.500.00 CHF	
Solde à charge des communes		113.500.00 CHF	TTC
	Pop. 2021		
Mies	2195	14.572.56 CHF	
Tannay	1644	10.914.48 CHF	
Chavannes-des-Bois	1005	6.672.17 CHF	
Commugny	3001	19.923.58 CHF	
Coppet	3211	21.317.76 CHF	
Founex	3822	25.374.18 CHF	
Chavannes-de-Bogis	1330	8.829.84 CHF	
Bogis-Bossey	888	5.895.41 CHF	
	17096	113.500.00 CHF	- CHF
Prix à l'habitant	6.63897988		



Direction de projet

Municipalités

Comité de pilotage (COFIL)

Syndics-ques et Présidents-es
des Conseils communaux

Appuis externes :
Services Etat de Vaud
Préfecture

Communication

Coordination du projet
Délégué aux fusions de communes

GT 1
Finances

GT 2
Règlements,
tarifs, taxes,
émoluments,
archives

GT 3
Informatique

GT 4
Identité
régionale
armoiries
associations

GT 5
Autorités
communales
administration
RH

GT 6
Propriétés
communales

GT 7
Services
industriels

GT 8
Environnement
urbanisme
police
constructions
routes

AU CONSEIL COMMUNAL DE COPPET

Rapport de la commission ad hoc sur le préavis 08/2022-2023 concernant le préavis pour l'étude d'un projet de fusion des huit communes de la région de Terre Sainte et son financement

Membres présents : Mourad Ghedira, Roland Charles Girod, Felix Kneubuehler, Fritz Müller, Eric Charlot-Valdieu (président et rapporteur)

Municipal responsable : Mr. Gérard Produit, Syndic

La commission ad hoc s'est réunie le 21 février 2023 pour l'étude du rapport mentionné ci-dessus. Elle remercie le Syndic Gérard Produit, pour ses réponses à nos questions et ses explications détaillées.

Commentaires de la commission ad hoc :

- Les principaux aspects de la fusion tels qu'ils nous ont été présentés :
 1. Elle doit être financièrement intéressante pour les communes
 2. Elle doit apporter une meilleure maîtrise des associations intercommunales comme les pompiers, écoles, déchetterie, etc...
 3. Elle doit renforcer l'identité de la Terre Sainte
 4. Elle doit permettre d'annuler certaines lois pénalisantes pour les petites communes (exemple : impasse de construction scolaire à Chavannes-des-Bois qui doit s'appuyer sur la commune de Mies)
- Chacune des 8 communes concernées aura le même préavis et elles voteront toutes entre le 13 et le 25 mars 2023
- Si la convention se fait, elle sera soit acceptée par toutes les communes soit annulée en cas de refus d'une ou plusieurs communes
- Si le processus de fusion est adopté, la commune de Founex aura deux représentants dans le nouveau conseil municipal/parlement pour avoir un chiffre impair (9)
- Il y aura obligatoirement un vote de la population de Terre Sainte au final sur ce projet de fusion
- Chaque groupe de travail (8 groupes au total) devra comprendre un membre de chaque commune, plus des suppléants ; le nombre de membres dans les groupes pourra varier et n'est pas encore défini
- Le nouveau modèle péréquatif du canton sera connu en 2023 et sera indispensable pour que le groupe "finances" puisse étudier les avantages et les inconvénients éventuels de la fusion

- A priori, plus une commune a d'habitants, moins elle paye au canton à travers la péréquation ; donc a priori la fusion devrait être financièrement bénéfique
- Deux membres de la commission ad hoc regrettent que le préavis 08/2022-2023 ne liste pas déjà les avantages et les inconvénients principaux d'une éventuelle fusion

Conclusion

La commission ad hoc, à la majorité de ses membres présents, invite le conseil communal à approuver le préavis municipal 08/2022-2023 pour l'étude d'un projet de fusion des huit communes de la région de Terre Sainte et son financement.

Mourad Ghedira

Roland Charles Girod

Felix Kneubuehler

Fritz Müller

Eric Charlot-Valdieu
(rapporteur et président)

COMMISSION AD HOC COMMUNE DE COPPET

RAPPORT DE MINORITE SUR LE PREAVIS 08/2022-2023

Séance du 21 février 2023

Membres présents : E. Charlot-Valdieu (président), Mourad Ghedira, Roland Charles Girod, Felix Kneubühler, Fritz Müller

Rapport de la minorité de la Commission ad hoc sur le préavis municipal 08/2022-2023 concernant l'étude d'un projet de fusion des huit communes de la région de Terre Sainte et son financement.

Délégués : Monsieur Gérard Produit, Syndic. Nous remercions ce dernier pour ses explications.

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La Commission ad hoc s'est réunie le 21 février 2023 afin de procéder à l'examen des questions relatives au préavis susmentionné.

Éléments contextuels

Rappelons quelques données-clé des communes concernées.

Commune	Habitants (1.1.'21)	Surface [ha]	Impôts (2023)
Bogis-Bossey	843	245	72%
Chavannes-de-Bogis	1366	286	58%
Chavannes-des-Bois	966	212	68%
Commugny	2930	653	57%
Coppet	3239	187	55%
Founex	3776	479	57%
Mies	2118	345	52%
Tannay	1594	181	60.5%

Source : office fédéral des statistiques / vd.ch.

Commentaire sur le processus et la pertinence de l'étude

On rappelle que la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) publie un guide pour les fusions de communes¹ (voir annexes 1-3), dont la fiche n°2 traite des questions à se poser avant d'entreprendre une étude approfondie et la fiche n°6 traite de la rédaction d'un préavis d'intention de fusion qui précède cette étude.

Bien qu'il ne soit pas exigé par la loi, ce préavis est indispensable pour obtenir une subvention de 50% du Canton et il est fortement recommandé afin d'obtenir un soutien du conseil communal. **Il est attendu que la municipalité y expose de manière explicite et complète les raisons (avantages et inconvénients) qui fondent son intention** d'entreprendre des démarches en vue d'une fusion, et explique en quoi les **délais** envisagés sont **réalistes**, afin que les conseillers **comprennent les enjeux** d'une éventuelle fusion et qu'**en pleine connaissance de cause** ils puissent *"approuver la démarche en vue d'une étude de fusion [...] sans préjuger de la future décision sur la convention de fusion"*.

Or tel n'est pas le cas du préavis présenté :

- Les raisons de la fusion sont à peine survolées dans le préavis soumis et ne sont ni explicites ni complètes. Les conclusions de l'étude conduite en 2010 ne sont pas non plus rappelées.
- La question des délais réalistes n'est pas traitée : or l'agenda cantonal de la révision complète de la péréquation², sujet pourtant essentiel et au cœur de l'étude, risque de bloquer toute évaluation sérieuse des sujets évoqués pour le groupe de travail "Finances communales".

Le préavis est présenté comme une demande de crédit de CHF 21'000 pour une étude sur la réalisation d'une fusion alors qu'il devrait adresser les vraies questions ci-dessous. **Le consensus de la consultation de 2010 ne doit pas supposer la détermination favorable du Conseil communal**, puisque depuis 2010, date de la dernière consultation, l'environnement juridique et réglementaire a considérablement changé.

De plus, les annexes au préavis sur la mission des groupes de travail (jointes dans d'autres communes) montrent que **l'étude n'aborde pas la question épineuse de la réforme de la péréquation**, et réduit à peu de chose la consultation du conseil et de ses commissions. C'est ainsi qu'on découvre dans les annexes que les Conseillers sont à peine intégrés dans le processus d'analyse des problèmes et des solutions et leurs alternatives³.

On ne sait pas non plus quelles commissions permanentes se prononceront ou pas sur le résultat de l'étude et le préavis final. Aucune participation ou information intermédiaire destinée aux commissions de gestion et des finances n'est prévue. Est-ce souhaitable ?

¹ Cf. Fiches 2 et 6 et schéma du guide pour les fusions des communes élaboré par le canton, référence [1] et annexe.

² La Nouvelle Péréquation Intercommunale Vaudoise ne sera sans doute pas encore adoptée ni entrée en force avant 2025 voire 2026 – Selon l'expert fiscal invité à la séance d'information de l'Alliance de Founex en octobre dernier : **le traitement de l'initiative SOS Commune a été reporté à 2023 et le canton souhaite préparer un contre-projet en lien avec une réforme de la péréquation intercommunale. Objectif: nouveau projet de péréquation pour 2025**

³ Seulement sur le thème de l'identité, des armoiries et du futur conseil communal.

Travail dans l'urgence et accès limité aux informations

La commission et le conseil ont été amenés à travailler en urgence sur cette question stratégique. Plusieurs facteurs ont rendu difficile ce travail :

1. La commission ad hoc n'a pas pu participer à une séance d'information générale sur le préavis prévue dès le mois de décembre 2022 et qui s'est déroulée à Founex le 31 janvier. Cela est dû au fait que la commission ad hoc de Coppet n'a été formée qu'en février.
2. La commission a dû travailler en urgence : elle n'a été formée que le 10 février et, avec les vacances scolaires (du 11 au 18 février) comme contrainte supplémentaire, devait rapporter jusqu'au 28 février.
3. Les informations transmises aux commissions n'étaient pas les mêmes ; certaines communes ayant transmis en annexe du préavis les fiches des groupes de travail détaillant les sujets à traiter ainsi que les participants envisagés pour le déroulement de l'étude du projet de fusion.

Cela a limité et contraint le travail de la commission ad hoc et restreint son information.

Quels sont les questions que le préavis d'intention devrait adresser ?

Selon la minorité de la Commission ad hoc, le préavis d'intention devrait pouvoir répondre aux questions essentielles suivantes en présentant les avantages, risques et inconvénients et préciser comment limiter les inconvénients de la fusion :

A. Identité

- Y a-t-il une véritable identité Terre Sainte ? Une volonté de la développer ? Une fusion le pourra-t-elle⁴, compte tenu de la volonté affichée de conserver le caractère villageois⁵ ?
- Pesée du risque que la fusion n'aboutisse qu'à une fusion administrative avec les lourdeurs inévitables et les coûts supplémentaires.

B. Enjeux administratifs et financiers

La question essentielle du calendrier cantonal sur la NPV et sa compatibilité avec l'agenda des communes devrait être adressée puisque sans connaître les nouvelles règles et leur implémentation en pratique, comment répondre aux questions légitimes :

- Peut-on anticiper **les effets de la péréquation** indirecte (facture sociale) et de la péréquation directe (couche population + couche dépenses thématiques) qui représentent actuellement 75% de nos recettes fiscales ?
- Peut-on prédire une **valeur d'un point d'impôt** d'équilibre et prévoir la **marge d'autofinancement et l'endettement** futur des communes ?

⁴ Pour la poste : le nom des communes et leur code postal restent. Pour les routes : les panneaux routiers aussi (mention "commune de ..." seulement).

⁵ Voir référence [4]: Article "La fusion de Terre Sainte est de nouveau sur la table" de La Côte, 5 octobre 2022.

Que peut-on déjà attendre de l'endettement futur consolidé et des ratios liés au plafond d'endettement ? Il nous semble qu'on peut dès à présent mesurer la détérioration inhérente à la consolidation des dettes ARSCO, SITSE et toutes les autres associations intercommunales⁶.

Quelles sont les pistes de rationalisation des tâches qui peuvent être proposées avec ou sans une fusion ? Quelles sont les pistes d'économies de coûts mais également les sources de coûts supplémentaires d'une administration centralisée et d'un périmètre urbain de plus de 17'000 habitants ?

Une première évaluation grosso-modo a-t-elle été faite ? A-t-on mesuré l'impact sur le coût par habitant **et donc sur les impôts** ?

C. L'aménagement du Territoire

Quels sont les effets de la LAT (Loi sur l'aménagement du territoire) et du PDC (plan directeur cantonal) sur une "ville Terre Sainte" de 17'000 habitants ?

Quels sont les impacts d'une densification accrue sur les abords de la gare et sur tous les terrains à faible densité qui constituent notre paysage local ?

D. Enjeux politiques

La question de la professionnalisation du syndic et la difficulté d'en trouver un capable d'assumer sa mission tout en restant proche de la population devrait être adressée.

La question de l'arrivée des "grands partis" dans la politique de Terre Sainte qui est généralement observée dans les villes devrait être abordée. En effet, la politique nationale ne s'inviterait-elle pas dans la politique locale engendrant des débats plus idéologiques ?

La question de la perte d'autonomie locale et de la proximité avec la population devrait être examinée. Avec un conseil communal unique (entre 70 et 100 conseillers) et 9 municipaux pour toute la commune de Terre Sainte, il est évident que chaque ancienne commune perdrait en représentation⁷.

E. Solutions alternatives

Si la volonté de rechercher une meilleure organisation intercommunale est incontestée, certains aspects semblent cependant indépendants d'une fusion.

Le préavis d'intention devrait examiner les alternatives et préciser les raisons pour lesquelles une fusion paraîtrait préférable aux autres alternatives possibles pour régler en particulier le problème de la péréquation et de l'organisation des activités intercommunales ?

L'exemple des SITSE semble montrer qu'une bonne gestion intercommunale alliant gestion par les professionnels et contrôle par des commissions bien définies, est possible sans fusion.

Une fusion simple entre ARSCO et l'APEJ ne nuirait en rien à une fusion ultérieure des communes et pourrait déjà déployer des effets bénéfiques car le modèle pourrait se rapprocher de celui des SITSE.

L'alternative d'une fusion ou de fusions moins ambitieuses devrait être aussi discutée.

⁶ Actuellement ces dettes sont seulement reprises par le biais des hors-bilans : cautionnements – seulement pour la part jugée à risque (0 pour ARSCO et SITSE).

⁷ Actuellement 65 conseillers pour 3'260 habitants à Coppet soit 1 conseiller pour 50 habitants, réduit à 1 conseiller pour 170 à 240 habitants.

Conclusions

La minorité de la Commission ad hoc ne se positionne ni pour ni contre une éventuelle fusion ; cependant :

1. Le préavis ne suit pas la méthodologie fortement recommandée par le canton dans la mesure où la municipalité n'**explique pas de façon complète** les raisons qui fondent son intention d'entreprendre des démarches en vue d'une fusion, et n'explique pas en quoi les **délais** envisagés sont **réalistes**. Dans ces conditions, les conseillers **n'ont pas les éléments nécessaires pour comprendre les enjeux** d'une éventuelle fusion et de voter sur la démarche en vue d'un projet d'étude **en pleine connaissance de cause** ;
2. La commission a eu un accès limité aux informations, moins complètes que celles données dans certaines autres communes et a dû travailler dans une urgence indue ;
3. Vu ce qui précède, la minorité de la Commission ad hoc invite le conseil communal à refuser le préavis pour permettre à la municipalité de présenter un préavis d'intention qui énoncera clairement les motivations, les avantages et inconvénients qui fondent l'intention des 8 communes d'entreprendre l'étude approfondie et les démarches en vue d'une fusion.

Felix Kneubühler

Références

[1]

[https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/territoire/communes/fusions/Guide des Fusions 2021/Schéma interactif1.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/territoire/communes/fusions/Guide_des_Fusions_2021/Schéma_intéactif1.pdf)

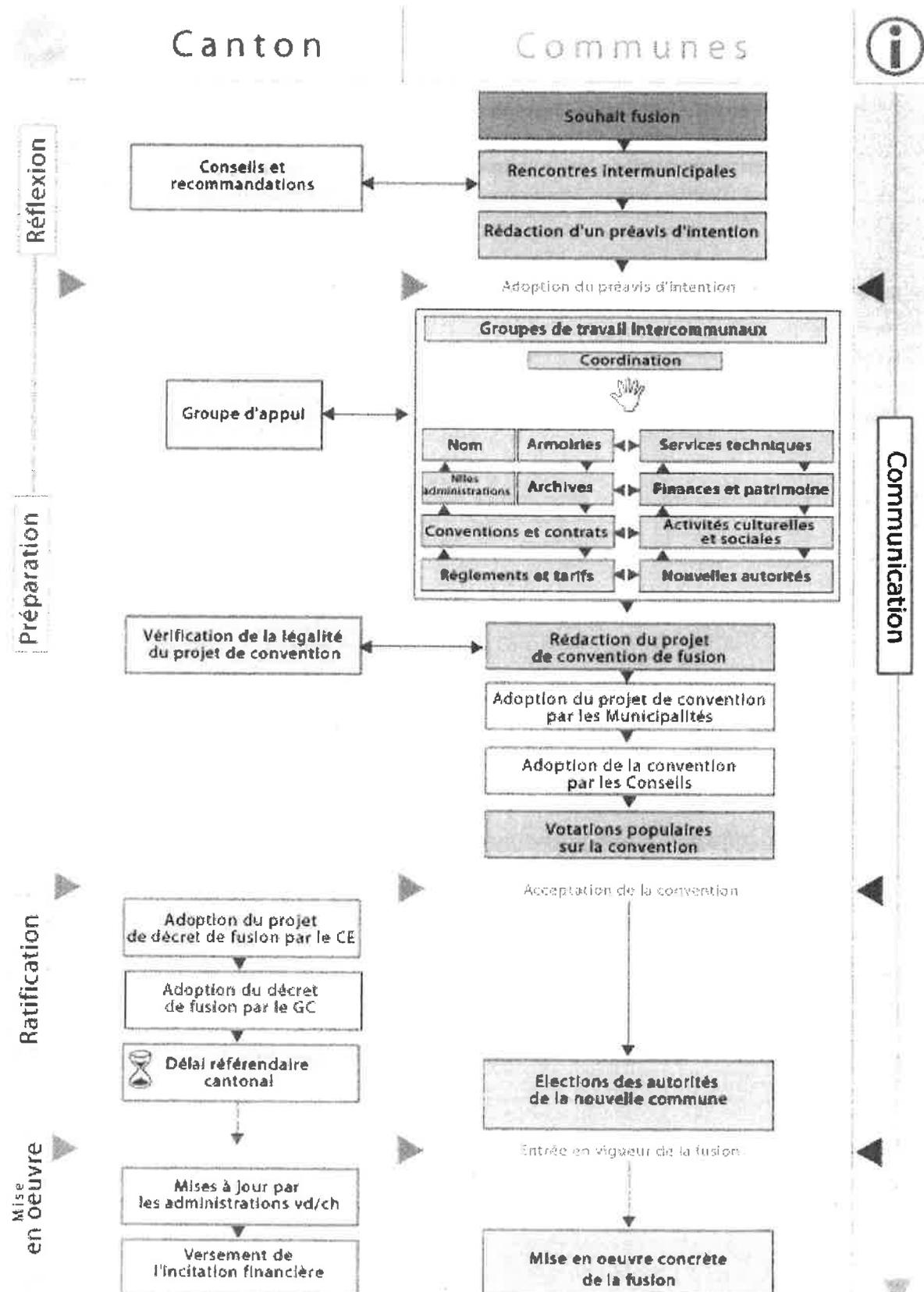
[2] <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/statistique-regions/portraits-regionaux-chiffres-cles/communes.html>

[3] <https://www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/communes/finances-communales/arretes-dimposition-et-tableaux-des-impots-communaux>

[4] Article "La fusion de Terre Sainte est de nouveau sur la table" de La Côte, 5 octobre 2022

Annexes : extraits de la méthodologie du canton de Vaud.

GUIDE POUR LES FUSIONS DE COMMUNES



GUIDE POUR LES FUSIONS DE COMMUNES

Fiche 2

Etape : Réflexion

Acteur : Les communes

Souhait de fusion

REMARQUES GÉNÉRALES

Le souhait d'une fusion a plusieurs causes possibles :

- La difficulté de renouveler les autorités communales.
- Le volume et la complexité des tâches que les communes doivent traiter aujourd'hui nécessitent un appareil administratif plus important et adapté aux exigences actuelles et futures de la gestion publique.
- Dans le but de mieux pouvoir répondre aux exigences de la société et aux attentes de la population en mettant des moyens en commun pour développer des prestations.
- Un souhait de récupérer ou de garder la maîtrise de certaines tâches ou prestations traitées au niveau intercommunal.
- L'objectif de constituer une commune avec un certain poids politique sur le plan régional et/ ou cantonal

et il peut provenir :

- Des municipalités et donner lieu à un préavis d'intention.
- Des conseils généraux et communaux au travers d'une motion, d'un postulat ou d'une interpellation.
- Des électeurs et donner lieu à une initiative populaire.

QUESTIONS À SE POSER, À RÉGLER

- Avec quelle(s) autre(s) commune(s) fusionner ?
- Quels sont les liens actuels et historiques qui unissent déjà les communes intéressées ?
- Quels seraient les avantages et les inconvénients d'une fusion ?
- Dans quel délai réaliste peut-on envisager une telle fusion ?
- Quel serait le calendrier pour mener à bien une opération de fusion ?
- Quelles sont les ressources disponibles pour préparer une fusion ?

RECOMMANDATIONS

- Prendre des contacts avec les municipalités avoisinantes ou demander au préfet quelles communes du district pourraient être intéressées.
- Se procurer de la documentation : loi vaudoise sur les fusions de communes (LFusCom).
- Lorsque l'idée d'une fusion vient d'une municipalité, il est fortement recommandé, avant de se lancer dans d'importants travaux, de présenter un préavis d'intention au conseil général ou communal : cf. fiche « Préavis d'intention ».

Bases légales :

- Cst-VD, art. 152 (BLV 101.01)
- LFusCom, art. 3 (BLV.175.61)
- LC, art. 30 ss (BLV 175.11)
- LEDP, art. 106 ss (BLV 160.01)

Pour plus d'informations :

- Direction générale des affaires institutionnelles et des communes – Délégué aux fusions de communes - 021.316.40.76
- Le préfet de votre district

GUIDE POUR LES FUSIONS DE COMMUNES

Etape : Réflexion
Acteur : Les communes

Fiche 6

Rédaction d'un préavis d'intention de fusion

REMARQUES GÉNÉRALES

Le préavis d'intention n'est pas exigé par la loi. Si l'une des communes souhaite en présenter un à son conseil, les autres communes n'y sont pas tenues. Toutefois, il est fortement recommandé de présenter un préavis d'intention pour l'étude d'une fusion afin d'obtenir un soutien de son Conseil communal ou général.

La municipalité y exposera les raisons qui fondent son intention d'entreprendre des démarches avec telle ou telle autre commune en vue d'une fusion. Il relève de l'opportunité politique et n'a aucun effet juridique, ni contraignant pour la municipalité. La décision du conseil communal sur un préavis d'intention n'est pas sujette à référendum, car il ne s'agit que d'un vote consultatif ne modifiant en rien la situation juridique existante et qui porte sur une intention de faire dans la compétence de la municipalité.

Un tel préavis permet cependant à la municipalité de mesurer la volonté du conseil général ou communal de voir entreprendre des démarches plus concrètes en vue d'une fusion.

Il est à noter que si le souhait de fusion provient du corps électoral par le biais d'une initiative populaire, ou du Conseil général /communal par le biais d'une motion, postulat ou interpellation, la rédaction d'un préavis d'intention n'a plus de raison d'être.

QUESTIONS À SE POSER, À RÉGLER

- A-t-on bien expliqué les raisons qui incitent les municipalités à entreprendre une étude fusion ?
- Le préavis est-il assez explicite et complet pour que les conseils puissent se déterminer en pleine connaissance de cause ?
- Les conseillers généraux ou communaux comprendront-ils les enjeux ?
- Préavis d'intention pour demander au conseil un crédit pour financer les travaux préparatoires ?

RECOMMANDATIONS

- Lorsque l'idée d'une fusion vient d'une municipalité, il est recommandé, avant de se lancer dans d'importants travaux pour préparer une fusion, de présenter au conseil général ou communal, un préavis d'intention.
- Pour la rédaction de ce préavis, la fiche « souhait de fusion » donne une idée des questions auxquelles il faut répondre.
- Il est important d'indiquer dans le préavis d'intention les coûts estimés pour la réalisation du processus de fusion afin de pouvoir bénéficier de l'aide financière au démarrage prévus par la loi sur les fusions de communes et le décret sur l'incitation financière aux fusions de communes.

Exemple : voir pages suivantes

Bases légales : Aucune

Pour plus d'informations :

- Direction générale des affaires institutionnelles et des communes – Délégué aux fusions de communes - 021.316.40.76
- Le préfet de votre district

GUIDE POUR LES FUSIONS DE COMMUNES

EXEMPLE PRÉAVIS D'INTENTION DE FUSION

Au Conseil communal/général de la Commune de

Préavis d'intention sur l'étude du projet de fusion des communes de A, B, C, D et E

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Nous avons l'honneur de vous présenter ce préavis d'intention qui sollicite votre avis sur l'opportunité d'entamer l'étude d'une fusion éventuelle de nos cinq communes.

Historique de la démarche

Les syndics des communes de A, B, C, D et E avaient l'habitude de se rencontrer afin d'évoquer de manière informelle des sujets qui nous préoccupaient tous. L'un d'entre eux concernait la complexité grandissante des problèmes à résoudre et dans certaines communes, la difficulté de recruter des citoyens prêts à consacrer une partie de leur temps aux affaires publiques. Un autre sujet sensible était récurrent : les collaborations intercommunales toujours plus nombreuses et par voie de conséquence la perte du contrôle de fonctionnement de ces institutions par les différents Conseils, tant communaux que généraux.

Forts de ces constatations, les syndics ont entamé en décembre 2009 une discussion sur l'opportunité de traiter le sujet d'une fusion éventuelle. C'est en mars 2010 que le syndic de B nous a fait part de son intérêt à se joindre à nos entretiens puis, quelques mois plus tard le syndic de C a manifesté son intérêt à faire partie du groupe.

But du préavis d'intention de fusion

En déposant ce préavis d'intention de fusion, les Municipalités désirent évoquer avec leur Conseil les questions qu'une fusion peut susciter et, finalement, connaître leur avis sur l'opportunité de continuer la démarche d'étude qui, elle seule, apportera des réponses aux nombreuses interrogations qui se posent.

Le dépôt d'un préavis d'intention de fusion n'est pas exigé par la loi et n'a aucun effet juridique contraignant pour la Municipalité. Votre décision n'est donc pas sujette à référendum, car il ne s'agit que d'un vote consultatif ne modifiant en rien la situation juridique existante.

Son acceptation ne préjugerait en rien de la décision des Conseils sur la convention de fusion, mais notre démarche étant volontaire, son refus entraînerait l'arrêt du processus. La mise en discussion de notre préavis d'intention permettra à la Municipalité de mesurer la volonté du Conseil communal/général de voir entreprendre des démarches plus concrètes, auxquelles il sera associé, en vue d'une fusion éventuelle.

En d'autres termes, nous pourrions dire que le Conseil communal/général est amené à donner un mandat (non contraignant) à la Municipalité afin d'engager un processus d'étude en vue d'une fusion de communes.

GUIDE POUR LES FUSIONS DE COMMUNES

Déroulement de l'étude

Un important travail suivra si le préavis d'intention est accepté. Des groupes de réflexion intercommunaux seront formés, composés de membres de l'Exécutif, de l'organe délibérant et, le cas échéant, d'autres citoyens, pour traiter des différentes implications pratiques telles que nom, armoiries, administration, écoles, églises, conventions et contrats, règlements et tarifs, voiries, finances et patrimoines, routes, épuration, activités culturelles et sociales, archives, etc.

Une fois cette tâche terminée, un projet de convention de fusion sera rédigé dont le Service des communes et du logement vérifiera la légalité. Il devra permettre à chacune et à chacun de bien comprendre les enjeux d'une fusion, devra encore être adopté par les Municipalités et les organes délibérants, puis soumis à une votation populaire. En cas de réponse positive, la fusion devra être validée par le Grand Conseil. Ce n'est qu'après toutes ces étapes, qui pourraient durer de 3 à 5 ans, que la fusion pourra prendre effet.

Puis des élections auront lieu. Précisons que lors des premières élections, un quota pour chaque village sera garanti pour la Municipalité et le Conseil communal, car la Loi sur les fusions de communes inscrit le respect et la représentation de chaque village. La nouvelle Municipalité, aidée par les collaborateurs communaux, se trouvera alors confrontée à un vaste chantier et un magnifique défi dont la liste n'est pas exhaustive :

- Réorganiser les administrations et les voiries.
- Unifier les règlements et les taxes.
- Revoir les contrats de tous les mandataires.
- Préparer un budget et proposer un taux d'imposition.
- Organiser les nouvelles archives.
- Etudier des projets qui fédèrent les populations et rapprochent les villages.

Avantages d'une fusion

1. Les avantages en termes d'identité

Nos communes ont toutes à l'origine une forte identité rurale avec, par exemple, de nombreuses exploitations agricoles qui ont marqué le territoire. Depuis quelques décennies, la pression démographique a conduit à libérer nombre de terres agricoles au profit de l'habitat. L'augmentation de la population d'origine citadine, le mode de vie actuel basé sur la mobilité et la proximité de grandes villes comme Lausanne, Epalinges ou Renens entraînent des changements dans la relation des habitants avec leur commune. La fusion permet de redéfinir ensemble une identité communale, de mettre en valeur notre cadre de vie, tout en respectant les identités villageoises. Chaque village gardera en effet son nom, ses particularités, son ambiance et sa vie villageoise.

2. Les avantages en termes de collaboration

La commune gagnera en influence stratégique au sein des associations intercommunales, lesquelles verront aussi leur fonctionnement amélioré grâce à la baisse du nombre d'interlocuteurs. Le déficit démocratique que l'on observe dans ces associations diminuera. La commune retrouvera une nouvelle maîtrise de ses tâches.

Le développement d'une vision commune améliorera l'équilibre des relations avec l'Etat et confèrera à la nouvelle entité une force plus grande à l'intérieur du district.

GUIDE POUR LES FUSIONS DE COMMUNES

3. Les avantages en termes de développement du territoire

Notre rapprochement permettra de se profiler comme « centre local », voire « régional » dans le cadre du Plan directeur cantonal.

4. Les avantages en termes d'organisation

Aux yeux des Exécutifs, une fusion apparaît être une bonne solution d'avenir dans la mesure où, par sa taille, elle permettra

- une professionnalisation des services communaux,
- la création de postes plus attractifs,
- l'amélioration des prestations à la population,
- un gain de temps dans le traitement des affaires courantes,
- une plus grande rapidité de décision.

Un soin tout particulier sera apporté au maintien du personnel en place. Le regroupement des collaborateurs permettra de maintenir des temps de travail complets ou partiels et permettra d'offrir des horaires d'ouverture de l'administration plus importants. La possibilité d'offrir une ou deux places d'apprentissage au sein de l'administration sera envisageable.

Quant au regroupement des collaborateurs extérieurs ou techniques, il apportera aussi des avantages, tant en union des forces pour les plus gros travaux, qu'en utilisation plus rationnelle des spécialités et professions de chacun. Des places d'apprentissage seront aussi à entrevoir.

Enfin, le bassin de population ainsi agrandi ne pourra être que bénéfique pour susciter l'intérêt d'un nombre suffisant de citoyens acceptant un engagement au sein des autorités.

5. Les avantages en termes de finances

Le fait que les divers taux d'imposition actuels soient proches apparaît comme un point positif en la matière. L'élargissement de la surface financière devrait permettre le développement de nouveaux projets et la rationalisation des investissements.

Mais l'aspect financier n'est pas prépondérant dans la mesure où il s'agit d'un projet de société. Les économies réalisées grâce à des gains de productivité, à une gestion plus efficace, à une masse plus importante seront probablement rattrapées par de nouvelles dépenses. L'incitation financière de l'Etat, bien qu'importante, sera probablement absorbée par le coût de mise en place de la nouvelle commune.

Les difficultés prévisibles

Les processus de fusion aboutis ou en cours ont tous, à des degrés divers, été confrontés aux réticences suscitées par des craintes telles que :

- perte de pouvoir de décision au niveau local,
- diminution de proximité entre population et autorités,
- marginalisation des petites communes,
- perte du service de proximité,
- perte de l'identité villageoise et de celle des sociétés locales.

GUIDE POUR LES FUSIONS DE COMMUNES

La volonté des Municipalités n'est pas de nier ces craintes, mais de se mettre à l'écoute des citoyennes et citoyens afin de les identifier et de trouver ensemble des solutions qui seront inscrites dans la convention de fusion.

En résumé, une fusion est le fruit d'une collaboration, d'une convergence d'intérêts et d'une vision d'avenir. C'est le moyen de voir plus grand pour s'adapter aux dimensions de la société actuelle et d'être plus forts ensembles pour gérer notre développement. Le maintien de la qualité du cadre de vie villageois ne sera pas oublié ; il restera un objectif essentiel de la nouvelle commune.

Organisation

- la direction du projet est constituée des Municipalités in corpore,
- les syndics et les présidents des Conseils constituent le comité de pilotage,
- les commissions sont composées de municipaux, de conseillers communaux/généralistes afin de renforcer l'implication des organes délibérants dans le processus, et de citoyens appelés pour leurs compétences,
- des mandataires devront vraisemblablement être engagés pour des aspects particuliers.

Financement

Un fonds de roulement doit être créé permettant de financer les dépenses courantes telles que les indemnités aux commissions, le défraiement du ou de la secrétaire, la production de documents, les mandats externes, etc.

Le fonds est financé par le budget annuel des communes et géré par une commune boursière. Pour l'année 2021, l'estimation est de CHF 20'000.- par commune.

Le budget total de l'étude de fusion est estimé à CHF 130'000.-. Une aide au démarrage pour l'étude de fusion peut être octroyée par l'Etat, à hauteur de 50% du montant précité.

Conclusion

Compte tenu des raisons évoquées ci-avant, la Municipalité vous propose, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

Le Conseil communal/général de

- vu le préavis municipal No
- entendu le rapport de la commission chargée de l'étude
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour

décide

d'approuver la démarche en vue d'une étude de fusion entre les communes de A, B, C, D et E et d'encourager la Municipalité à continuer dans cette voie, sans préjuger de la future décision sur la convention de fusion.

Pour la Municipalité :

Le (La) Syndic (que) :

La (Le) Secrétaire