

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes

et

projet de décret modifiant le décret du 25 janvier 2005 sur l'incitation financière aux fusions de communes

La commission nommée pour étudier l'objet cité en titre s'est réunie le lundi 14 juillet 2008 au Château cantonal.

Elle était composée de Mmes Anne Baehler Bech (en remplacement de Yves Ferrari), Anne Décaillet, Béatrice Métraux (en remplacement de Vassilis Venizelos), Roxane Meyer Meuwly, Claudine Wyssa (en remplacement de Catherine Labouchère) et de MM. Albert Chapalay, André Delacour, Olivier Kernén, Philippe Modoux, Roger Saugy et Philippe Cornamusaz, confirmé président rapporteur.

M. le conseiller d'Etat Philippe Leuba était accompagné de M. Eric Golaz, chef du Service des communes et des relations institutionnelles, et de M. Jean-Vincent Rieder, adjoint, responsable des affaires communales, qui a pris les notes de séance. Nous le remercions pour la qualité de son travail.

M. le chef du département nous rappelle le cadre légal et le contexte qui a encouragé le Conseil d'Etat à proposer ces modifications. La Constitution du 14 avril 2003 du canton de Vaud donne le mandat à l'Etat d'encourager et de favoriser les fusions de communes. Dans un souci constant d'encourager et de soutenir les communes engagées dans un processus de fusion et de leur permettre de disposer des conditions les plus favorables à un aboutissement positif d'une telle entreprise, le Conseil d'Etat souhaite, avec ce projet, adapter la législation en vigueur aux réalités rencontrées par les promoteurs d'une fusion, en particulier par les municipalités chargées de la préparer.

On nous précise que deux projets de fusion communiqués après l'adoption de cet exposé des motifs et projet de loi par le Conseil d'Etat doivent être ajoutés à cette liste. A savoir les communes de Colombier, Echichens, Monnaz et Saint-Saphorin-sur-Morges et le projet d'Aubonne et de Pizy. La fusion des onze communes autour d'Oron-la-Ville est envisagée pour le 1er juillet 2011.

M. le chef du département nous explique, au moyen de deux cartes et sur la base du projet de fusion, un exemple concret comprenant douze communes, à savoir celui de Valbroye pour illustrer la modification légale *"Amélioration de la représentativité lors de l'élection de la municipalité de la nouvelle commune"*.

Dans le cadre de l'élection des autorités de la nouvelle commune, la loi actuelle autorise les communes concernées à prévoir dans la convention de fusion qu'elles forment chacune un arrondissement électoral distinct lors de la première élection des autorités communales ainsi que, si celle-ci a lieu en

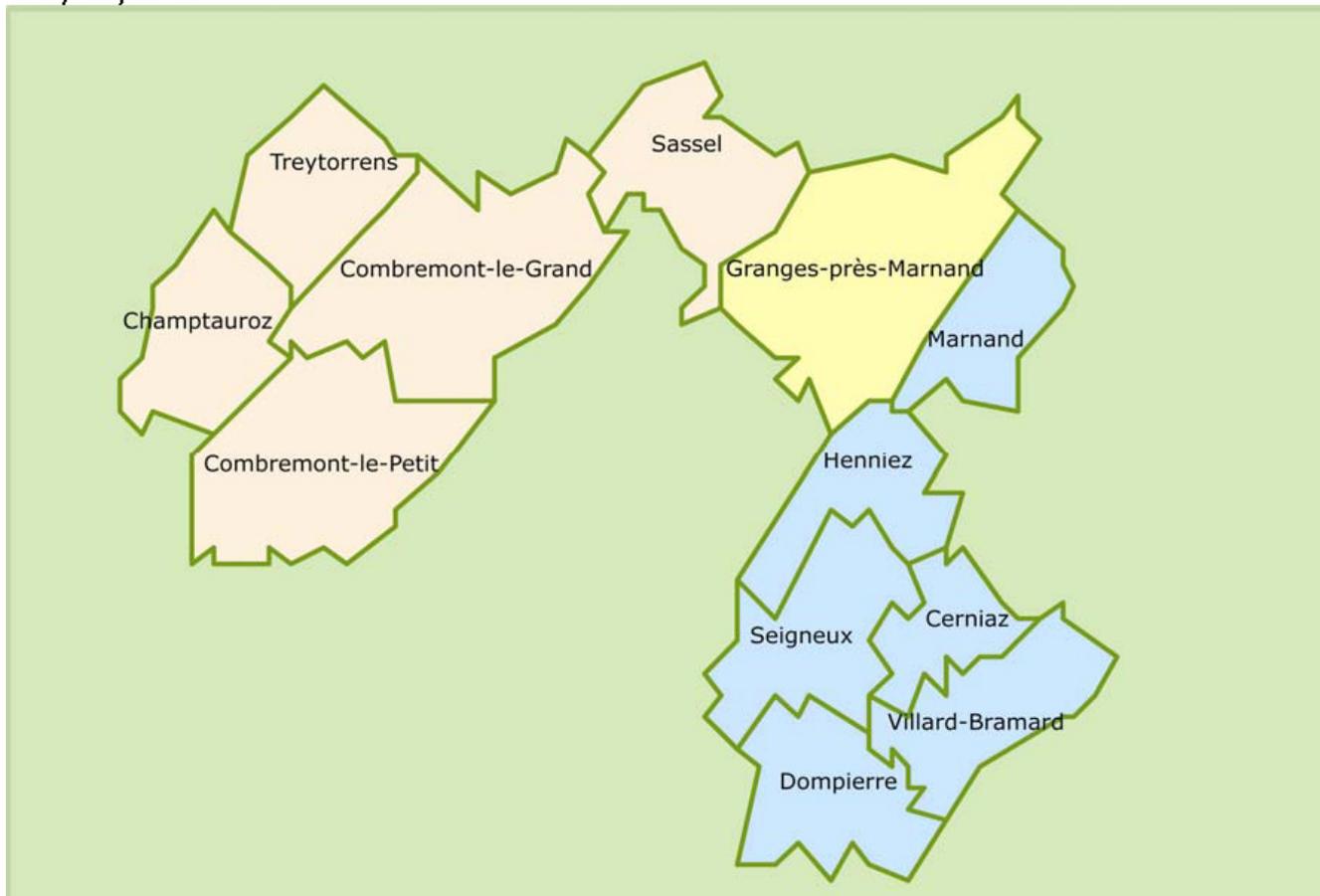
cours de législature, lors de l'élection pour la législature qui suit. Cette solution n'est pas satisfaisante et ne permet pas à toutes les communes d'être représentées à l'exécutif communal. Dans le cas cité en exemple, il n'est pas possible légalement, conformément à l'article 47, alinéa 1, de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC), ni souhaitable, sur un plan pratique et organisationnel, que la municipalité de la nouvelle commune compte douze membres (*graphique 1*).

Graphique 1



La modification légale proposée permettrait, dans le cas présent, que les communes fusionnantes prévoient trois cercles électoraux (**cercle 1** : Sassel, Combremont-le-Grand et Combremont-le-Petit, Treytorrens et Champtaurouz ; **cercle 2** : Granges-Marnand ; **cercle 3** : Marnand, Henniez, Seigneux, Cerniaz, Villars-Bramard et Dompierre) permettant à chacun d'entre eux de disposer de trois sièges à la municipalité de la nouvelle commune (graphique 2).

Graphique 2



L'ensemble de la commission est acquise à la chose, moyennant une modification de l'article 15 en précisant qu'il peut y avoir plusieurs législatures, à savoir celle en cours lors d'une fusion et la suivante. Un amendement sera proposé dans ce sens.

L'essentiel des travaux de la commission s'est concentré autour de la suppression du fonds d'incitation aux fusions de communes.

Le chef du département nous rappelle que ce fonds n'a jamais été mis en vigueur, que le décret avait été préparé en 2004, que les finances cantonales connaissaient une série d'exercices déficitaires et que les dépenses étaient notamment soumises au principe du frein à l'endettement. Ce fonds était utile, dès lors qu'il permettait de financer une dépense nouvelle. De plus, il fait remarquer que, non seulement le Département des finances et des relations extérieures, mais aussi la Commission des finances du Grand Conseil sont opposés à la constitution de fonds financiers. Il nous met en garde sur les conséquences d'un refus du corps électoral qui suivrait une augmentation d'impôt de 0,5 point en vue d'alimenter le fonds. Un refus de la population pourrait être interprété comme un frein aux fusions de communes.

La prévision des futures fusions en pages 6 et 7 de l'exposé des motifs et projet de loi nous montre que les montants annuels prévus pour 2011 et 2012 se montent à un peu plus de 7-7,5 millions de francs, alors que l'alimentation annuelle du fonds serait de 14 millions. Le Conseil d'Etat préfère utiliser cet argent pour d'autres projets que de le capitaliser dans un fonds.

Une partie des membres de la commission est pour le maintien du fonds en précisant que son alimentation est prévue par l'équivalent de 0,5 point d'impôt et que, de ce fait, on n'est pas forcément obligé de les augmenter. De plus, rien ne nous garantit que la situation financière d'avant 2004 ne se

répète pas à l'avenir.

La suppression du fond ne va-t-elle pas ralentir les projets de fusion ? Il sera plus difficile de convaincre les communes si le fonds n'est plus inscrit dans la loi.

Le chef du département nous répond que le principe de l'incitation financière aux fusions de communes n'est pas touché par la suppression du fonds et que le droit à cette incitation est garanti par l'article 27, alinéa 4, de la loi sur les fusions de communes. L'incitation financière n'est pas le moteur des fusions. Les questions financières dans les fusions sont beaucoup plus liées à la facture sociale ou au système de péréquation.

C'est à l'unanimité que la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur cet exposé des motifs et projet de loi et de décret.

Projet de loi modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes

Article 14 : Accepté à l'unanimité

Article 15 : La commission propose l'amendement suivant : "Au cours des législatures..." au lieu de "Au cours de la législature...". Ceci afin de préciser que si une élection a lieu en cours de législature, l'élection pour la législature suivante se déroulera sur le même mode que celui prévu dans la convention de fusion.

L'amendement est accepté par 9 voix sans avis contraire et 2 abstentions.

L'article 15 ainsi amendé est accepté à l'unanimité.

Article 24 : Un amendement propose de maintenir l'article tel qu'il se trouve dans la loi actuelle. L'amendement est refusé par 6 voix contre 3 et 2 abstentions. L'article 24 non amendé est accepté par 8 voix contre 1 et 2 abstentions.

Article 28 : Accepté à l'unanimité.

Projet de décret modifiant le décret du 25 janvier 2005 sur l'incitation financière aux fusions de communes

Abrogation de l'article 5. Un amendement propose de maintenir l'article tel qu'il se trouve dans le décret actuel. L'amendement est refusé par 6 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'abrogation de l'article 5 est acceptée par 8 voix contre 1 et 2 abstentions.

Nous recommandons donc au Grand Conseil d'en faire autant.

Trey, le 30 août 2008.

Le rapporteur :
(Signé) *Philippe Cornamusaz*