

Pour une réforme du processus et des modalités des fusions de communes

(Postulat-art. 118 LGC)



Grand Conseil - Secrétariat général
Pl. du Château 6 - 1014 Lausanne

Déposé le 27.01.15

Scanné le _____

15-POS-102

1. Préambule

Depuis l'entrée en vigueur de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 et de la mise en œuvre de son cadre légal incitant aux fusions, 25 nouvelles communes se sont constituées par fusion. Le nombre de communes vaudoises a ainsi été ramené de 381 en 2005 à 311 à la fin de l'année 2014.

Or, ce mouvement d'acceptations successives depuis maintenant huit ans a été brusquement interrompu lors de différents scrutins ces derniers mois. En effet, plusieurs projets de fusion n'ont pas obtenus la majorité dans chaque commune concernée.

Les motionnaires sont bien conscient-e-s que des explications du vote négatif peuvent être trouvés à la lumière des particularités régionales des communes concernées.

Néanmoins, les résultats des derniers scrutins mettent en évidence des failles de certaines dispositions de la Loi sur les fusions de communes (ci-après LFusCom)¹. En dernier ressort, les causes des échecs des différents scrutins, nonobstant une explication purement régionale, démontrent que l'action et la stratégie du Canton doivent être revue substantiellement.

Partant, la Loi et son règlement afférent ne peuvent faire l'économie de modification, ou à tout le moins, d'une réflexion en vue d'améliorer le processus d'incitation à la fusion de Commune voulue par le Constituant².

2. Modification du processus

2.1 Modification 1 : rédaction d'un préavis d'intention des fusions et scrutin populaire

L'article 3. LFusCom donne droit de proposer une fusion avec une ou plusieurs communes à l'exécutif et au législatif communal ou une partie du corps électoral concerné.

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.

¹ Rsv 175.61

² Art. 151.ss de la Constitution du Canton de Vaud (rsv 101.01)

Or, ledit préavis 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 tenues³.

Il nous apparaît également important que la population soit consultée également en amont du processus. En effet, plusieurs préavis d'intention de fusion ont été refusés par les législatifs sans pour autant avoir consulté la population.

Il est donc primordial que l'ensemble des autorités se mettent d'accord sur le principe de base avant toute autre démarche avec validation du corps électoral concerné.

Pour le surplus, cette nouvelle disposition permettra également de davantage impliquer et responsabiliser les élu-e-s durant toute la phase du processus et d'éviter chez certains de se désolidariser quelques mois avant le scrutin décisif portant sur la fusion.

Compte-tenu de l'importance d'un processus de fusion, autant ce qui concerne sa longueur dans le temps que des montants engagés, il apparaît essentiel que la municipalité soit obligée de produire un préavis d'intention – et donc une décision collégiale – à son Conseil et que le corps électoral soit également consulté.

2.2 Modification 2 : Incitations financière des communes

Les dispositions des articles 25 et 26 LFusCom et du Décret afférent prévoient deux types d'aide financière :

- CHF 250.- par habitant-e des communes qui fusionnent. Cette aide est plafonnée à 1'500 habitant-e-s par Commune, respectivement 3'000 pour l'ensemble des communes fusionnantes. Afin d'encourager les fusions de plus de deux communes un multiplicateur est appliqué au calcul de l'incitation financière 0,1 unité pour chaque commune supplémentaire à la fusion ;
- Une incitation financière supplémentaire à la fusion est prévue à l'article 28 de la Loi. Cette prime à la fusion se concrétise par une multiplication de 1,5 du montant de l'incitation financière. Cette disposition est valable dix ans suivant l'adoption de la Loi, soit jusqu'en février 2015.

Dans le canton de Neuchâtel, le subside octroyé pour la fusion est calculé en multipliant, pour chacune des communes fusionnées, le montant de 400 francs par le chiffre de leur population,

³ Service des Communes et des Relations Institutionnelles, *Guide pour les fusions de communes du Canton de Vaud*, septembre 2010, p. 10

pondéré par le coefficient d'impôt relatif moyen et l'inverse du revenu fiscal relatif moyen de l'ensemble des communes fusionnées⁴.

Le plafond d'habitants par communes s'élève à 2'500 (contre 1'500 sur Vaud). Enfin, un plafond plus élevé de 5'000 habitants au maximum est possible pour des communes de plus de 10'000 habitants.

Il n'est, en revanche, pas prévu de plafond sur le nombre total des habitant-e-s des communes fusionnées (contrairement à Vaud qui plafonne à 3'000 habitant-e-s pour l'ensemble des communes).

Le Canton de Neuchâtel a connu, depuis le début des années 2'000, une vague successive de grandes fusions. En effet, les deux fusions des Val-de-Travers (10'000 habitant-e-s et 9 communes) en 2009 et Val-de-Ruz en 2013 (15 communes pour 16'000 habitant-e-s) font figure de pionnière tant pour le nombre d'habitant-e-s que le nombre de communes fusionnées.

Pour 2015, un autre projet ambitieux de réunir sept communes et 17'300 habitant-e-s du Grand Entre-deux-Lacs (communes de l'est de la Ville de Neuchâtel).

Bien évidemment, l'incitation financière n'est pas une fin en soi. Il faut avant tout un projet de société rassembleur et soutenu par les autorités communales. Et nous l'avons observé, la question de l'identité demeure importante dans le processus. A cette fin, une motion de notre collègue Maurice Neyroud avait été déposée (13_MOT_024).

Toutefois, on ne peut faire l'économie d'une modification des moyens financiers pour que ces projets aboutissent.

En effet, des recherches effectuées par l'IDHEAP démontrent, après consultations des autorités de communes fusionnées de plusieurs cantons, que l'incitation financière demeure le type d'incitation le plus important pour l'incitation à la fusion, aux yeux des autorités communales⁵.

Partant, une réflexion sur une modification des plafonds d'aides en francs par habitant-e-s prévus à l'article 25 de la Loi apparaît nécessaire. De même que la continuation de l'incitation financière supplémentaire prévue à l'article 28.

2.3 Modification 3 : processus de ratification de la Convention de fusion

Une fois la Convention adoptée par les Conseils généraux, un vote populaire a lieu. La Convention

⁴ RSN 172.410

⁵ GUETL M., *Incitations cantonales aux fusions de communes en Suisse et en Valais*, Working paper de l'IDHEAP, 2011, p. 38.

doit être accepté par la majorité de chaque corps électoral respectif. En d'autres termes c'est la règle de l'unanimité qui fait foi.

Dans certains cas, il peut paraître quelque fois un peu décevant aux yeux des Autorités concernées (et de la population) qu'un projet de fusion échoue suite à un vote négatif d'une seule commune. Compte-tenu de la complexité technique requise pour construire un tel projet, il apparaît logique qu'une Convention de fusion ne peut s'établir avec plusieurs scénarios *à la carte*.

Toutefois, la Loi devrait préciser la possibilité pour les Communes, dont le corps électoral s'est majoritairement prononcé en faveur de la fusion, de poursuivre le projet (sans le recommencer depuis le début) et de le soumettre, cette fois-ci, uniquement au Conseil communal. Un référendum facultatif serait dans tous les cas possible.

3. Conclusion

Au vu de ce qui précède, les soussigné-e-s ont l'honneur de proposer au Conseil d'Etat :

1. D'effectuer un état des lieux et un bilan sur les différents projets de fusions depuis l'entrée en vigueur de la Loi ;

et d'étudier l'opportunité des modifications constitutionnelles, légales et réglementaires suivantes :

2. Obligation pour la Municipalité d'établir un préavis d'intention de fusion ;
3. Soumettre le préavis d'intention de fusion au corps électoral des communes concernées ;
4. Poursuivre l'incitation financière supplémentaire prévue à l'art. 28 LFusCom ;
5. Modifier l'incitation financière de base à la hausse de l'article 25 LFusCOM, plus précisément, le plafond du nombre d'habitant-e-s ;
6. Permettre aux Communes, dont le corps électoral a approuvé la Convention de fusion, de poursuivre le processus et, cas échéant, soumettre les modifications nécessaires à la Convention au Conseil général/communal concerné avec possibilité de référendum facultatif.

Renvoi immédiat au Conseil d'Etat *et d'ulpt socheité*
Pour le Groupe socialiste au Grand conseil vaudois,




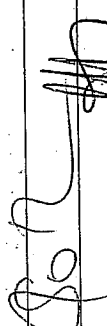



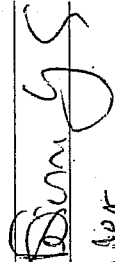
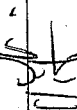



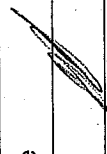

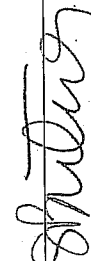
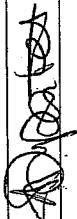
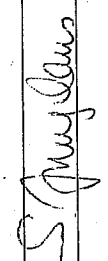
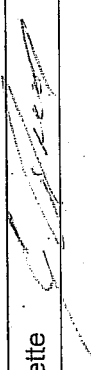


Nicolas Rochat Fernandez
Le Sentier, le 23 janvier 2015

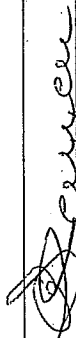


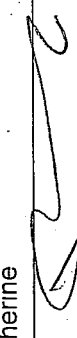



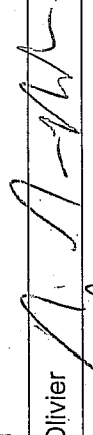
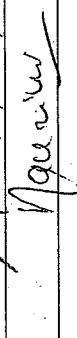
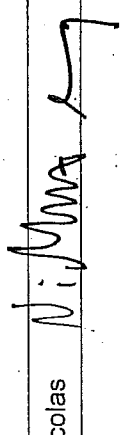
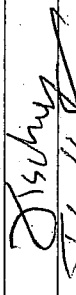
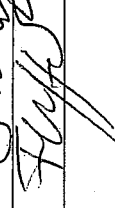

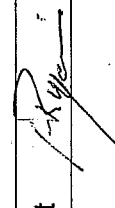


Stéphane Montangero

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Aellen Catherine		Chappuis Laurent		Edgenberger Julien	
Ansermet Jacques		Cherbuin Amélie		Ehrwein Nihan Céline	
Apothéloz Stéphanie		Chevalley Christine		Epars Olivier	
Attinger Doepper Claire		Chollet Jean-Luc		Favrod Pierre-Alain	
Aubert Mireille		Chollet Jean-Marc		Ferrari Yves	
Baehier Bech Anne		Christen Jérôme		Freymond Cantone Fabienne	
Ballif Laurent		Christin Dominique-Ella		Gander Hugues	
Bendahan Samuel		Collet Michel		Genton Jean-Marc	
Berthoud Alexandre		Cornamusaz Philippe		Germain Philippe	
Bezençon Jean-Luc		Courdesse Régis		Glauser Alice	
Blanc Mathieu		Creteigny Gérald		Glauser Nicolas	
Bolay Guy-Philippe		Creteigny Laurence		Golaz Olivier	
Bonny Dominique-Richard		Crottaz Brigitte		Grandjean Pierre	
Borloz Frédéric		De Montmollin Martial		Grobéty Philippe	
Bory Marc-André		Debluè François		Guignard Pierre	
Bovay Alain		Démétriadès Alexandre		Haldy Jacques	
Brélaz Daniel		Desmeules Michel		Haury Jacques-André	
Brélaz François		Despot Fabienne		Hurni Véronique	
Buffat Marc-Olivier		Devaud Grégory		Induni Valérie	
Buffat Michaël		Divorne Didier		Jaccoud Jessica	
Butera Sonya		Dolivo Jean-Michel		Jaquet-Berger Christiane	
Cachin Jean-François		Ducommun Philippe		Jaquier Rémy	
Calpini Christa		Dupontet Aline		Jobin Philippe	
Capt Gloria		Durussel José		Jungclaus Delarze Suzanne	
Chapalay Albert		Duvoisin Ginette		Kappeler Hans Rudolf	

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kernen Olivier		Nicolet Jacques	Rydlö Alexandre	
Kunze Christian		Nicolet Jean-Marc	Schaller Graziella	
Labouchère Catherine		Oran Marc	Schobinger Bastien	
Lachat Patricia		Papilloud Anne	Schwaar Valérie	
Luisier Christelle		Payot François	Schwab Claude	
Mahaim Raphaël		Pernoud Pierre-André	Sonnay Eric	
Maillefer Denis-Olivier		Perrin Jacques	Sordet Jean-Marc	
Manzini Pascale		Pidoux Jean-Yves	Surer Jean-Marie	
Marion Axel		Pillonel Cédric	Thuillard Jean-François	
Martin Joséé		Podio Sylvie	Tosato Oscar	
Mattenberger Nicolas		Probst Delphine	Treboux Maurice	
Matter Claude		Randin Philippe	Trolliet Daniel	
Mayor Olivier		Rapaz Pierre-Yves	Tschopp Jean	
Meienberger Daniel		Ravenel Yves	Uffer Filip	
Meldem Martine		Renaud Michel	Venezelos Vassilis	
Melly Serge		Rey-Marion Alette	Voiblet Claude-Alain	
Meyer Roxanne		Rezso Stéphane	Volet Pierre	
Miéville Laurent		Richard Claire	Vuarnoz Annick	
Miéville Michel		Riesen Werner	Vuillemin Philippe	
Modoux Philippe		Rochat Nicolas	Weber-Jobé Monique	
Mojon Gérard		Romano Myriam	Wehrli Laurent	
Montangero Stéphane		Roulet Catherine	Wüthrich Andreas	
Mossi Michele		Roulet-Grin Pierrette	Wyssa Claudine	
Neiryck Jacques		Rubattel Denis	Yersin Jean-Robert	
Neyroud Maurice		Ruch Daniel	Züger Eric	