

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Motion Amélie Cherbuin et consorts - Fusions de Communes : Histoire d'un paradoxe !

1. PREAMBULE

La CIDROPOL s'est réunie pour examiner cet objet le 30 juin 2023 à la Salle du Bulletin, rue Cité-Devant 13 à Lausanne. Etaient présent-e-s Mmes Monique Hofstetter, Muriel Thalmann, Cloé Pointet, Josephine Byrne Garelli, Amélie Cherbuin (remplaçant Alexandre Démétriadès), Laurence Creteigny (remplaçant Carole Dubois), Joëlle Minacci (remplaçant Elodie Lopez), MM. Philippe Jobin, Grégory Devaud, David Vogel, Michael Wyssa, Yannick Maury, Pierre Wahlen, Denis Dumartheray (remplaçant Fabrice Moscheni), ainsi que la soussignée Thanh-My Tran-Nhu, présidente de séance et rapportrice.

Assistaient aussi à la séance Mme Christelle Luisier-Brodard (présidente du Conseil d'Etat), et M. Jean-Luc Schwaar (directeur général DGAIC).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la CIDROPOL, a suivi les travaux de la commission et établi les notes de séances.

2. POSITION DE LA MOTIONNAIRE

La motionnaire expose que huit communes de Terre-Sainte ont entamé un processus de fusion en 2007, qui a échoué en raison du refus d'une commune. En 2022, les municipalités ont décidé de relancer cette réflexion. Le 13 juin 2023, la Conseil communal de Tannay a refusé le crédit d'étude. Tandis qu'à Coppet, une demande de referendum a été acceptée, la votation ayant été fixée au 3 septembre 2023.

Il est rappelé par la motionnaire que la Constitution vaudoise (Cst-VD) prévoit que l'Etat encourage et favorise les fusions de communes, notamment en facilitant leur processus.

Elle relève l'incohérence entre la Loi sur les fusions de communes (LFusCom) qui n'impose pas de préavis d'intention et l'art. 3 al. 4 du Décret sur l'incitation financière aux fusions de communes (DFusCom) qui prévoit que l'aide au démarrage n'est versée qu'à condition que les conseils généraux/communaux aient accepté la demande de crédit pour l'étude de fusion. A cela s'ajoute que le Guide pour les fusions de communes, à sa fiche 6, rappelle que le préavis d'intention n'est pas exigé par la loi, tout en le recommandant fortement.

Il en découle qu'une demande de crédit induit que le préavis d'intention soit soumis à référendum. Dans le cas de la Commune de Coppet, la demande de crédit portait sur une somme légère (CHF 21'320.00). Or la population a dû se prononcer sur la subvention du canton sans que ce soit contraignant juridiquement pour la suite du processus de fusion.

Au vu de ce qui précède, la motionnaire souhaite que le Conseil d'Etat mette en concordance la loi avec le décret afin de garantir de la cohérence dans le processus de fusion de communes, soit en rendant le référendum sur un projet d'intention de fusion avec crédit d'étude effectivement non valide, soit en renonçant à l'obligation de soumettre la demande de crédit aux Conseil communaux comme condition d'aide au financement cantonal.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Présidente du Conseil d'Etat explique que le préavis d'intention n'a aucun effet contraignant et n'est jamais soumis à référendum. Le crédit d'étude est une autre question qui a pour objet l'obtention d'une étude de fusion. On se situe ainsi dans les règles ordinaires de la gestion communale.

Selon l'art. 160 LEDP, les décisions adoptées par le conseil communal sont soumises à référendum. Dès lors que le crédit d'étude peut faire l'objet d'un préavis au conseil communal, il peut être soumis à référendum. Or, si le crédit s'insère dans une démarche budgétaire, il n'y a pas de référendum.

La Présidente du Conseil d'Etat s'interroge sur l'opportunité de soustraire au référendum les décisions rendues par les Conseils communaux s'agissant des dépenses extrabudgétaires en matière de fusion de communes. Elle est d'avis que si la population refuse le crédit pour étudier un processus de fusion, il est fort probable qu'elle refuse le processus de fusion.

Le Directeur général de la DGAIC confirme que le Décret lie l'aide au démarrage à la question de l'octroi d'un crédit d'étude par le Conseil communal. Dans la plupart des cas, ces montants ne sont pas portés au budget car les processus de fusion ne sont pas planifiés à l'avance. Ainsi, dans nombre de situations, il faut une décision du conseil pour débloquer les moyens pour les études de fusion. L'aide cantonale au démarrage est également accordée si ces montants sont issus de sommes accordées par la Municipalité dans le cadre du budget. Il ne faut dès lors pas y voir une entrave au processus de fusion.

4. DISCUSSION GENERALE

Des commissaires font état de leurs différentes expériences de fusions de communes.

Quelques commissaires soulignent l'importance du préavis d'intention qui sert de bon outil à la Municipalité pour expliquer dans quelle direction elle souhaite aller. D'autres ajoutent qu'il faut laisser l'autonomie aux communes le choix de faire usage d'un préavis ou de la voie budgétaire.

Certains commissaires reconnaissent qu'il y a peut-être eu une incompréhension dans le cas présenté et que le guide pour les fusions de communes prête à confusion.

En conclusion, pour la majeure partie des commissaires, il ne faut pas toucher à la loi. Il serait préférable de préciser le guide.

A la demande de la motionnaire, la Présidente du Conseil d'Etat prend l'engagement de corriger la rédaction du guide afin d'éviter que le passage par la voie d'un préavis spécifique soit compris comme une obligation.

Fort de ce constat, la motionnaire s'engage à retirer sa motion si le Conseil d'Etat agit dans ce sens d'ici là.

5. RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

La présidente du Conseil d'Etat prend l'engagement de corriger la rédaction des documents officiels et clarifier ces éléments pour les communes. La motionnaire s'engage à retirer sa motion en plénum si le Conseil d'Etat agit d'ici là dans le sens demandé.

Par trois voix pour, huit voix contre et quatre abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette motion.

Lausanne, le 6 décembre 2023

La rapporteuse :
(Signé) Thanh-My Tran-Nhu