

## RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

**Exposé des motifs et projet de décret ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 151 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 et  
Projet de loi modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes et  
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Vassilis Venizelos et consorts visant à dégager les conditions favorables aux fusions de communes volontaires**

La commission a siégé le 4 février 2010, à 14h00, à la Salle des conférences du Château cantonal. Nous remercions la présence du conseiller d'Etat, M. Philippe Leuba, Chef du Département de l'intérieur, ainsi que les personnes qui l'accompagnaient : M. Eric Golaz, chef du Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI), et M. Laurent Curchod, chargé de missions, autrement dit "M. Fusion". Nous le remercions également pour la rédaction des notes de séance.

La séance s'est déroulée en présence de Mmes et MM. les députés Pascale Manzini, Présidente, Jaqueline Bottlang-Pittet, Aliette Rey-Marion, Frédéric Borloz, François Debluë, André Delacour, Olivier Mayor, Rémy Pache, Philippe Randin, Michel Renaud et Vassilis Venizelos.

Discussion générale sur l'exposé des motifs et projet de décret et le projet de modification de la loi sur les fusions de communes (LFusCom)

M. Leuba fait remarquer que les projets de fusions avançant de semaine en semaine, certains éléments du rapport du Conseil d'Etat sont déjà obsolètes.

Concernant l'exposé des motifs et projet de décret, M. Leuba souligne l'aspect urgent de la décision du Grand Conseil car le calendrier est extrêmement serré en regard du vote constitutionnel sur la modification de l'article 151 de la Constitution qui doit impérativement intervenir en juin 2010 pour que la modification proposée puisse entrer en vigueur rapidement.

A un commissaire qui se demande quelle est l'utilité de la prolongation de la législature de 6 mois, il est répondu que ceci évitera l'organisation de deux élections communales en 2011 pour toutes les fusions projetées au 1er janvier 2012. De surcroît, des économies seront aussi réalisées avec la mise sur pied d'une seule élection. Par ailleurs, d'autres projets de fusion pourraient en bénéficier lors du prochain changement de législature de 2016.

Concernant les propositions de modifications de la LfusCom, elles découlent du fait que le Conseil d'Etat a tenté de tirer l'enseignement des expériences vécues à ce jour. Avec cette perspective, il tente d'améliorer le cadre légal en supprimant les freins encore existants au processus de fusion. Par ailleurs, ce procédé n'exclut pas une future nouvelle adaptation du cadre légal, qui apparaîtrait nécessaire au vu

des expériences menées sur le terrain.

La discussion générale est entamée très rapidement avec beaucoup d'énergie et d'intérêt de la part des commissaires. De nombreux commentaires sont apportés et discutés dont voici les principaux éléments:

Quelles leçons le Conseil d'Etat tire-t-il des échecs précédents ? Il est répondu que chaque projet présente des caractéristiques très spécifiques. Il s'appuie ainsi sur des motivations particulières et soulève des réticences particulières. Les arguments échangés changent ainsi d'un cas à l'autre. Il apparaît cependant qu'un manque d'appui cantonal a pu compter au début des processus de fusion. En tous les cas, l'engagement des syndicats et municipaux est déterminant. En outre, l'élément fiscal peut compter. En tous les cas, une dynamique du succès est désormais en place et le fait est évidemment très favorable, dès lors qu'une municipalité – pour se lancer – doit faire preuve de courage. De plus, les motifs d'échec sont le plus souvent non rationnels, tels que le conflit pour le nom ou le blason de la future commune.

Il est demandé s'il n'est pas dommage qu'un conseil général ou communal, par un vote négatif, empêche la population d'une commune de se prononcer. Il est répondu que dès que la municipalité soutient unanimement le projet de fusion, le Conseil communal ou général a de grandes chances de suivre et devient un véritable bras de levier pour la population locale. Le vote populaire a par contre de grandes chances d'être négatif dès lors que les autorités communales ne soutiennent pas à 100% le projet de fusion.

Le nouveau poste de "M. Fusion de communes" est salué à l'unanimité par les commissaires. M. Leuba explique que le nombre de projets de fusions est devenu tel qu'il n'arrive plus à répondre aux sollicitations. Il en est actuellement environ à sa 60ème soirée depuis 2007. C'est pourquoi il a souhaité pouvoir compter sur un appui technique, raison pour laquelle un "M. Fusion" a été engagé. Ainsi, le Chef du Département est presque toujours présent pour les séances ayant lieu devant les conseils et M. Curchod intervient plutôt comme conseiller technique dans les séances préparatoires et d'information. Il agit sur demande des communes et ne fait pas de promotion de la fusion de communes car tel n'est pas son cahier des charges. Du reste son agenda est déjà complet et il doit refuser certaines demandes. M. Curchod peut compter sur l'appui technico-juridique du SeCri bien que ce soit majoritairement des questions d'ordre identitaires qui prévalent.

Il est pris note du souhait que l'on mette en avant le nombre d'habitants concernés par les fusions actuellement en projet. Cet indicateur ayant lui aussi sa valeur en regard du nombre des communes qui fusionnent.

#### Discussion sur l'article 14 de l'exposé des motifs et projet de loi. Proposition d'amendement

M. Debluë annonce qu'il entend présenter un amendement quant à la question de la prolongation dans le temps des arrondissements électoraux. Il s'agit là selon lui d'un argument supplémentaire en faveur des fusions de communes. Il constate que la possibilité de prolonger des arrondissements électoraux pour une durée indéterminée figurait dans l'avant-projet.

Le conseiller d'Etat admet que la limitation dans le temps du procédé consistant à prévoir des arrondissements électoraux au sein de la commune peut être un frein. La question a été soumise en consultation publique. Les réponses qui ont été données dans ce cadre ont révélé des problèmes techniques rendant impossible la démarche. Il n'y a qu'à penser que le registre des électeurs est tenu dans le cadre de la commune dans son ensemble, et non par arrondissement au sein d'une commune. Il en irait d'une complexité dans la gestion de la nouvelle commune qui serait insupportable, notamment sur le plan du traitement des déménagements des personnes au sein de la même commune formée de plusieurs arrondissements électoraux.

Les commissaires sont d'accord pour dire que la fusion doit aboutir à une nouvelle entité politique et

administrative et non à un simple regroupement de villages. Il en va notamment de son poids politique. Il est également relevé le problème constitutionnel que constitue l'égalité entre les citoyens. Certains commissaires pensent même que le maintien des arrondissements pour la première législature qui suit la fusion est déjà un bon compromis pour favoriser les fusions de communes. Il est rappelé que, dans certains cas de fusions aboutissant en cours de législature, avec la présente proposition de éoi, les arrondissements pourraient perdurer pendant 9 ans (exemple d'une fusion en 2012 qui pourrait garder ses arrondissements jusqu'à la fin de la législature suivante soit 2021 !). Il est considéré que le projet tel que prévu par le Conseil d'Etat donne ainsi suffisamment de souplesse aux communes.

S'agissant de l'article 14, il s'agit d'expliquer sa teneur de la manière suivante:

- *Alinéa 1*: Principe selon lequel la convention de fusion peut prévoir que, pour la première élection du conseil communal, de la municipalité ou de ces deux autorités, les communes peuvent prévoir plusieurs arrondissements électoraux.

- *Alinéa 2*: Principe selon lequel les sièges du Conseil communal de la nouvelle commune sont répartis entre les arrondissements, proportionnellement à l'effectif de leur population selon le dernier recensement annuel cantonal.

- *Alinéa 2bis nouveau*: Principe selon lequel il peut être dérogé au principe de la proportionnelle s'agissant des sièges à la municipalité. En d'autres termes, les communes parties à la fusion peuvent prévoir la répartition numérique des sièges dans la convention de fusion.

- *Alinéa 2ter nouveau*: Principe selon lequel il peut être dérogé s'agissant du nombre total de membres du conseil communal.

- *Alinéa 4*: Autorise les communes à prévoir, dans la convention de fusion, lorsque la première élection des autorités de la nouvelle commune intervient **en cours de législature**, que les communes qui fusionnent forment encore une fois chacune un arrondissement électoral distinct lors des élections communales générales pour **la législature suivante uniquement**. Ensuite, la nouvelle commune ne constituera plus qu'un seul et unique arrondissement électoral.

#### Vote sur le projet de Décret

*Article 1*: Pas de discussion, adopté à l'unanimité.

*Article 2*: Pas de discussion, adopté à l'unanimité.

L'entrée en matière est votée à l'unanimité.

#### Vote sur le Projet de loi

*Article 2*: Pas de discussion, adopté à l'unanimité.

*Article 6*: Pas de discussion, adopté à l'unanimité.

*Article 7*: Pas de discussion, adopté à l'unanimité.

*Article 13*: Pas de discussion, adopté à l'unanimité.

*Article 14*: **M. Debluë** présente son amendement en reprenant la proposition de texte figurant dans la consultation : "pour une durée déterminée ou indéterminée". Compte tenu de la discussion, l'amendement n'obtenant aucun soutien, celui-ci est retiré. L'article est ainsi adopté à la majorité. (1 voix d'abstention).

*Articles 16 et 17* : Pas de discussion, adoptés à l'unanimité.

L'entrée en matière est votée à l'unanimité.

Les conséquences sont ensuite examinées. Aucune remarque n'est formulée par les membres de la commission.

#### Rapport du CE sur le postulat Vassilis Venizelos et consorts visant à dégager les conditions favorables aux fusions de communes volontaires

M. Venizelos exprime sa satisfaction. Le rapport est complet. Il faut relever l'énergie du Conseil d'Etat qui a su insuffler une dynamique nouvelle. Sa satisfaction peut ainsi être délivrée par rapport aux réformes proposées qui sont le reflet du terrain, soit le révélateur des soucis des personnes concernées. M. Venizelos se réjouit des résultats observés.

Le rapport permet également de procéder à un comparatif avec ce qui se fait ailleurs, dans d'autres cantons. Il est précisé que comparaison ne vaut pas raison, dès lors qu'une commune vaudoise n'est pas exactement une commune fribourgeoise ou bernoise. Dans la même perspective, la dimension identitaire peut considérablement varier.

Il est posé la question de la réalité des fédérations de communes et des agglomérations qui sont également mentionnées dans la loi sur les communes. Il est répondu que, dans les faits, ces formes de collaborations intercommunales ne répondent pas à un réel besoin pour les communes qui souhaiteraient une alternative à la fusion, de sorte qu'elles restent inutilisées. Après une discussion générale sur certains aspects de ce rapport, celui-ci est accepté à l'unanimité par les membres de la commission.

---

Ecublens, le 12 février 2010.

La rapportrice :  
(Signé) *Pascale Manzini*