

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET
sur la fusion des communes d'Avenches et Oleyres

1 PREAMBULE

Les deux communes d'Avenches et Oleyres ont décidé de ne former, à partir du 1er juillet 2011, plus qu'une seule et unique commune portant le nom d'Avenches.

2 QUELQUES CHIFFRES

Commune	Habitants (au 31.12.09)	Superficie (hectares)	Organe délibérant	Taux d'imposition 2010	Classification financière 2008
Avenches	3060	1'750	Conseil communal	70	16.1
Oleyres	218	192	Conseil général	85	15.3
Total	3'278	1'942			

3 BREF HISTORIQUE

Sources : Armorial des communes vaudoises, Lausanne, 1972. Les communes vaudoises et leurs armoiries, Châtelaine-sur-Moudon, 1995. Site internet de la commune d'Avenches.

Avenches, qui tire son nom de la déesse des eaux helvète "Avencia", a une origine fort ancienne. On connaît les périodes helvète et romaine, mais fort peu celle lacustre. Cependant à la plage, entre l'Eau Noire et le Restaurant, on a découvert lors des basses eaux de 1947 une importante station lacustre qui, fouillée en partie, a permis de retrouver de multiples objets tels que couteaux, armes, aiguilles, poteries, etc.

Au temps des Helvètes, Avenches était la plus importante des douze places fortes de ce peuple. Cependant selon une théorie récente, cette place devait plutôt être sur le Mont-Vully. De cette époque, on a toutefois retrouvé près du Cigognier, sous le sol romain, les traces de deux huttes rondes munies d'un foyer et, dans les environs, quelques poteries et armes au Musée, se trouve surtout un coin pour battre la monnaie.

En 58 avant notre ère, les Helvètes prirent le chemin de la Gaule après avoir brûlé villes et villages.

Mal leur en prit puisqu'ils furent battus et durent rentrer lamentablement dans leur patrie pour y subir l'autorité de Rome. Peu après, les légionnaires vétérans vinrent s'établir à Avenches, suivis par d'autres Romains, fonctionnaires, commerçants, etc., ce qui eut pour effet de développer assez rapidement la ville qui atteint toute sa splendeur sous les Flaviens et les Antonins dès la fin du 1er jusqu'au 3e siècle, particulièrement sous le règne de Vespasien, qui y avait passé une partie de sa jeunesse, son père s'y étant établi comme banquier. Il éleva sa ville d'adoption au rang de colonie romaine avec le titre un peu long de "Colonie pieuse, flavienne, fidèle, siège des vétérans et Helvètes alliés". Des édifices grandioses furent construits, entre autres le Théâtre, les Temples du Cigognier et de la Grange du Dôme, l'Amphithéâtre, le Forum, des Thermes alimentés par des aqueducs captant des sources à dix kilomètres à la ronde, dont on peut visiter les fragments restaurés. La muraille d'enceinte, cinq kilomètres et demi de longueur - haute d'environ sept mètres - large à sa base de deux mètres, était percée de quatre portes principales dont deux, celle de l'Est près de la Tornallaz et celle de l'Ouest au Faubourg, en bordure de la route de détournement (cette dernière en partie seulement) sont encore visibles.

Puis vinrent les années sombres. Les Allemands envahirent une première fois la Gaule et notre pays en 265. Avenches fut ravagée et sa population décimée. Les Romains ayant repoussé ces Barbares, la vie reprit son cours jusqu'en 354, année de la deuxième invasion qui fut plus terrible que celle du siècle précédent. La population ayant courageusement repris le dessus, on s'achemina avec des hauts et des bas vers la fin du 4ème siècle, moment où les légions romaines qui avaient repris le contrôle de la rive gauche du Rhin furent une nouvelle fois battues et anéanties. C'est alors la fin de la splendeur romaine en Helvétie et en même temps celle d'Aventicum, qui n'est plus qu'un champ de ruines. Les quelques survivants de ce nouveau désastre se replièrent alors au pied Sud-Est de la colline et construisirent une nouvelle enceinte beaucoup plus petite. On suppose qu'elle devait partir de la Porte de l'Ouest pour s'appuyer sur le Théâtre et descendre ensuite en direction de la gare, rejoignant ainsi une partie de la Muraille romaine.

Le christianisme apporté du Moyen par les légionnaires helvètes s'était considérablement développé, si bien que les trois églises Saint-Martin, Saint-Etienne et Saint-Symphariens furent construites. On en connaît les emplacements : le cimetière, entre les deux Poyas et la Grange du Dôme. Dans les vieux parchemins, il est fait mention de l'Hôpital du vieux bourg qui se trouvait près de l'église Saint-Martin.

A part cela, on ne sait presque rien de cette époque, si ce n'est que l'évêque de Windisch (Vindonissa) Grammatius transporta son siège à Avenches autour de l'an 500, puis, environ un siècle plus tard, Marius s'en alla se fixer à Lausanne. Malgré cela, les prélats portèrent durant longtemps encore le titre d'évêque d'Avenches. On suppose que le mur dit des Sarrasins, jouxtant le cimetière, est le seul vestige subsistant de cette époque.

Au 11e siècle, le bourg étant devenu humide et malsain, les anciens égouts romains s'étant détériorés, la population se fixa sur la colline et l'évêque Burcart d'Oltingen y fit ériger une enceinte enserrant la nouvelle ville. Plus tard vers 1260, son successeur, Jean de Cossonay, restaura la cité, l'agrandit et construisit les tours du Vully, de Benneville et celle du Château où se trouvaient le Tribunal de District et les anciennes prisons. L'amphithéâtre fut fortifié et une tour construite sur l'entrée principale, l'actuel Musée romain. Elle fut longtemps désignée sous le nom de Tour de l'Evêque.

L'ancien vieux bourg disparut petit à petit et seules subsistèrent les trois églises, déjà mentionnées, qui furent maintenues en service conjointement avec celle actuelle de Marie-Madeleine, jusqu'à la Réformation. Tombant en ruine à leur tour, elles furent démolies au cours du 17e siècle.

Avenches ne fut pas terre savoyarde comme la plus grande partie du Pays de Vaud, mais appartenait à l'évêque de Lausanne, comme les villages voisins de Faoug, Donatyre et Oleyres. Il y possédait une

maison forte sur l'emplacement du Château et était représenté, au point de vue temporel, par un Mayor. Les Bourgeois avaient acquis des droits par les franchises de 1150 déjà. C'est ainsi qu'en 1239 Avenches et Fribourg étaient unis par un traité, les liant comme alliés et Confédérés. Il en fut de même avec Berne et Morat, un peu plus tard.

Sous la République helvétique, le District d'Avenches (agrandi par l'attribution de dix-sept villages fribourgeois) comme celui de Payerne, fut attribué au Canton de Sarine et Broye (Fribourg), sans grande satisfaction par la population.

Lorsqu'en 1802 les Autorités de la République Helvétique envisagèrent de nouvelles rectifications de certaines frontières cantonales, l'ancien baillage d'Avenches demanda son rattachement au Canton de Vaud, ce qui fut accepté par un arrêté du 16 octobre de la même année. Durant les tractations, on entendait dire dans la région : "Si on ne peut pas devenir Vaudois, plutôt le retour à Berne que de rester Fribourgeois !".

Jusqu'au début de ce siècle, Avenches ne changea guère malgré l'arrivée, dès 1826, de nombreux Israélites alsaciens. Cette communauté développa plusieurs commerces de chevaux (la Basse-Broye s'adonnait à l'élevage de cet animal) ainsi que d'étoffes, de draps, de rubans, des épiceries, quincailleries. Il y a cent ans, cette communauté comptait plus de deux cent soixante personnes, puis elle se dispersa peu à peu au cours des années et, n'existant plus, sa Synagogue a été démolie en 1954.

Les armoiries, la "Tête de Maure" intriguent de nombreuses personnes. Son origine n'étant pas exactement déterminée, plusieurs hypothèses ont été émises. Il semble que celle d'un Maure (Sarrasin) soit la plus vraisemblable, car le souvenir de ces pillards est resté longtemps vivace dans la contrée.

Les documents, jusqu'au 15^e siècle, ne font pas mention du mur d'enceinte romain, mais des Sarrasins. Ce mot se perpétue de nos jours par un mur dit des Sarrasins, partant de l'angle Sud du cimetière en direction du carrefour près du Café de la Croix-Blanche.

Mal définie, l'origine du nom d' **Oleyres** vient peut-être de l'ancien mot olier, signifiant potier, ou d'aulearia ou aula, c'est-à-dire terre dépendant d'une ancienne demeure seigneuriale. A la suite de la conquête bernoise, la seigneurie d'Oleyres fut réclamée par Fribourg qui, commençant à y exercer les droits de souveraineté, y avait même dressé son écusson. Dans une conférence tenue à la Singine, le 12 septembre 1537, l'arbitre choisi par Berne et Fribourg, le landamman Joseph Amberg de Schwytz, prononça qu'Oleyres suivrait le sort d'Avenches et détermina ainsi son appartenance subséquente au canton de Vaud.

4 CHRONOLOGIE SUCCINCTE DU PROJET

2009 - 2010

Premières démarches en vue d'un rapprochement entre les deux communes. Préparation et finalisation d'une convention de fusion.

11 mars 2010

Adoption de la convention de fusion par le Conseil général d'Oleyres et par le Conseil communal d'Avenches.

13 juin 2010

Votations simultanées sur la convention de fusion dans chaque commune et acceptation de la fusion par les deux corps électoraux.

Juin 2010

Le SeCRI (Service des communes et des relations institutionnelles) rédige un exposé des motifs et un projet de décret (EMPD) pour la ratification de la convention de fusion par le Grand Conseil.

Juin 2010

Envoi au Conseil d'Etat de la convention de fusion acceptée par les corps électoraux des deux

communes concernées.

Juin 2010

Le Conseil d'Etat adopte le projet d'EMPD.

Septembre 2010

Passage en commission.

Novembre 2010

Le Grand Conseil adopte l'EMPD ratifiant la convention de fusion.

Novembre– décembre 2010

Délai référendaire de 40 jours sur le décret du Grand Conseil.

Printemps 2011

Elections des Autorités de la nouvelle commune.

01.07.2011

Entrée en vigueur de la fusion.

En date du 11 mars 2010, les organes délibérants des deux communes ont adopté la convention de fusion. En date du 13 juin 2010, les corps électoraux ont accepté la convention de fusion avec les résultats suivants:

Communes	oui	non	Participation
Avenches	572	42	30 %
Oleyres	88	13	60 %

5 LA CONVENTION DE FUSION

Le Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI), après vérification de la convention de fusion, a constaté qu'elle n'était pas contraire au droit.

Elle a la teneur suivante:

CONVENTION DE FUSION ENTRE LES COMMUNES D'AVENCHES ET OLEYRES

Article premier Principe et entrée en vigueur

Les communes d'Avenches et d'Oleyres sont réunies et ne forment plus qu'une seule commune dès le 1er juillet 2011.

Art. 2 Nom

Le nom de la nouvelle commune est Avenches. Cette commune est composée des localités d'Avenches, de Donatyre et d'Oleyres.

Les panneaux d'entrée de la localité d'Oleyres porteront l'intitulé : Oleyres (Commune d'Avenches).

Art. 3 Armoiries

Les armoiries de la nouvelle commune sont celles de la commune d'Avenches qui sont définies comme suit : "De gueules au buste de maure de profil au naturel, tortillé d'argent et vêtu d'azur au col d'or".

A partir du 1er juillet 2011, et durant deux législatures au moins, lors des fêtes et manifestations, il sera pavoisé aux armoiries de l'ancienne commune d'Oleyres aux côtés de la nouvelle commune d'Avenches.

Art. 4 Bourgeoisie

Les bourgeois des communes d'Avenches et d'Oleyres deviennent bourgeois de la nouvelle commune d'Avenches dès le 1er juillet 2011.

Art. 5 Transfert des patrimoines

Au 1er juillet 2011, la nouvelle commune reprend tous les actifs et passifs de chacune des communes fusionnées.

Au moment de la fusion, un inventaire des biens communaux sera établi.

Art. 6 Transfert des droits et des obligations

Au 1er juillet 2011, la nouvelle commune reprend tous les droits et les obligations des communes fusionnées légalement souscrits par elles, ainsi que toutes les conventions publiques et privées auxquelles chacune des communes fusionnées est partie.

Art. 7 Autorités communales

Conformément à la loi du 28 février 1956 sur les communes, les autorités de la nouvelle commune d'Avenches sont :

- a. le Conseil communal ;
- b. la Municipalité ;
- c. la Syndique ou le Syndic.

Elles seront élues lors des élections communales de 2011 et entreront en fonction le 1er juillet 2011. Le Conseil communal de la nouvelle commune se composera, pour la première législature, de 55 membres et la Municipalité de 7 membres.

Durant la première législature, la nouvelle Municipalité pourra solliciter, le cas échéant, l'avis d'un représentant de l'ancienne Municipalité d'Oleyres lors de la préparation des dossiers pour les séances municipales afin d'harmoniser des dispositions touchant l'ensemble du territoire de la nouvelle commune. Ce représentant sera désigné par l'ancienne Municipalité d'Oleyres. Cette disposition sera inappliquée si au moins un membre de l'ancienne Municipalité d'Oleyres était élu à l'Exécutif de la nouvelle commune.

Art. 8 Election du Conseil communal, de la Municipalité et de la Syndique ou du Syndic

Pour l'élection du Conseil communal, de la Municipalité et de la Syndique ou du Syndic, la nouvelle commune forme un seul et unique arrondissement électoral.

L'élection du Conseil communal aura lieu au système proportionnel et l'élection de la Municipalité et de la Syndique ou du Syndic au système majoritaire à deux tours.

Art. 9 Siège administratif

Le siège administratif de la nouvelle commune est sis dans la localité d'Avenches.

Art. 10 Bureau électoral

Le bureau électoral de la nouvelle commune est sis dans la localité d'Avenches. Une boîte aux lettres sera conservée dans la localité d'Oleyres pour les votations anticipées.

Art. 11 Archives

Les documents et archives des deux communes conservent leur autonomie avant la fusion ; ils seront regroupés après inventaire, tout en gardant leur individualité. Les archives de la nouvelle commune commencent à l'entrée en vigueur de la fusion.

Art. 12 Personnel

Le personnel en fonction au jour de la fusion, occupé à plein temps ou à temps partiel, est transféré à la

nouvelle commune, aux conditions en vigueur au moment de la fusion.

Art. 13 Budgets et comptes

Les budgets adoptés par les communes pour 2011 seront repris par la nouvelle commune jusqu'à la fin de l'année civile en cours. Le bouclage des comptes consolidés 2011 sera effectué par la nouvelle commune au tout début de l'année 2012. La municipalité désignera jusqu'à la fin de l'année 2011 l'organe de révision pour les comptes 2011.

Art. 14 Arrêté d'imposition

Les arrêtés d'imposition adoptés par les anciennes communes pour 2011 resteront en vigueur sur le territoire de chacune d'elles jusqu'à la fin de l'année civile. Dans la mesure du possible, ils seront harmonisés au moment de leur adoption en 2010.

L'arrêté d'imposition 2012 applicable pour le territoire de la nouvelle commune sera adopté par les autorités de la nouvelle commune.

Art. 15 Cimetières

La nouvelle commune d'Avenches reprendra et maintiendra les cimetières des anciennes communes d'Avenches et d'Oleyres.

Art. 16 Local de réunion

Il sera conservé à Oleyres un local de réunion pour les habitants et les sociétés locales (par ex. Jeunesse du village). Aucune location ne sera perçue.

Art. 17 Terres agricoles

A l'échéance des baux des terrains agricoles, les terres devenues disponibles seront proposées aux exploitations agricoles de la nouvelle commune.

Art. 18 Règlements communaux et taxes

a) La réglementation en matière d'aménagement du territoire et de police des constructions, y compris les taxes et émoluments, conserve sa validité à l'intérieur des anciennes limites communales jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation en la matière dans la nouvelle commune.

b) Les règlements suivants de l'ancienne commune d'Avenches, y compris les taxes et émoluments, sont applicables à la nouvelle commune dès le 1er juillet 2011:

- Règlement sur l'acquisition et la perte de la bourgeoisie du 14.09.2000 ;
- Règlement sur les égouts du 19.08.1963 ;
- Règlement sur l'eau potable du 11.10.1967 ;
- Règlement du Conseil communal du 27.04.2006 ;
- Règlement de Police du 06.05.1983 ;
- Règlement concernant le cimetière (Annexe au règlement de police) du 14.08.1985 ;
- Règlement communal sur le service de défense contre l'incendie du 05.08.1996 ;
- Règlement communal sur la collecte, le traitement et l'élimination des déchets du 11.11.1998 ;
- Règlement communal de la taxe de séjour et de la taxe sur les résidences secondaires du 16.11.2007 ;
- Règlement sur l'entretien des chemins communaux et autres ouvrages d'améliorations foncières en région rurale du 20.12.1995 ;
- Règlement sur les fichiers informatiques et la protection des données des personnes du 27.03.1992.

c) Les règlements imposés par la législation cantonale de même que les règlements ou dispositions de règlements qui confèrent des droits et obligations aux autorités ou aux particuliers les uns à l'égard des autres non mentionnés dans la présente convention de fusion sont rendus caducs par l'entrée en vigueur de celle-ci.

Art. 19 Pouvoirs

La Municipalité de la nouvelle commune aura tous pouvoirs pour requérir de toutes autorités administratives, de toutes personnes physiques ou morales, toutes inscriptions, modifications, annotations, etc., résultant de cette fusion.

Art. 20 Incitation financière cantonale

Il est pris acte que le canton de Vaud versera à la nouvelle commune un montant correspondant à l'incitation financière prévue par les articles 24 et suivants de la loi sur les fusions de communes. Selon le calcul indicatif effectué par le Département de l'intérieur, ce montant devrait être de l'ordre de Fr. 111'000.-.

Selon l'article 27 de la loi sur les fusions de communes, cette incitation financière est versée en une seule fois à la nouvelle commune dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la fusion.

Art. 21 Procédure

La présente convention, adoptée simultanément par les autorités délibérantes des deux communes fusionnantes, sera soumise simultanément à votation populaire dans chacune d'entre elles.

Conformément à l'article 9 de la loi sur les fusions de communes, elle sera ensuite soumise au Conseil d'Etat et, par celui-ci, au Grand Conseil. Elle n'aura force de loi qu'après avoir été ratifiée par cette dernière autorité.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'article 3 de la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial (LDecTer), qui énumère les communes comprises dans le district de la Broye-Vully, sera modifié durant le premier trimestre de l'année 2011. L'entrée en vigueur de la modification de la LDecTer est prévue pour le 1er juillet 2011.

6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Aucune sur le budget 2011 ; l'incitation financière sera portée au budget 2012.

6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

6.4 Personnel

Néant.

6.5 Communes

En cas d'adoption du projet d'EMPD par le Grand Conseil, le canton de Vaud comptera 339 communes à partir du 1er juillet 2011.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

6.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Ce projet répond à la mesure numéro 16 du PL "Revivifier les communes".

6.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

6.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Ce projet met en œuvre l'article 151 Cst-VD.

6.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.12 Incitation financière aux fusions de communes

Le montant de l'incitation financière à la présente fusion de communes s'élèvera, en application de l'article 25 de la loi sur les fusions de communes lu en relation avec les articles 2 à 4 du décret sur l'incitation financière aux fusions de communes, à quelque CHF 111'000.-. Le Conseil d'Etat arrêtera définitivement ce montant à partir du 1er juillet 2011, date d'entrée en vigueur de la fusion (cf. articles 24 et suivants de la loi sur les fusions de communes et le décret sur l'incitation financière aux fusions de communes).

6.13 Simplifications administratives

Néant.

7 CONCLUSION

Néant.

PROJET DE DÉCRET

sur la fusion des communes d'Avenches et Oleyres

du 30 juin 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

- vu la demande formulée par les autorités des communes d'Avenches et Oleyres,
- vu la convention de fusion entre les communes d'Avenches et Oleyres,
- vu la loi sur les fusions de communes,
- vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat,

décète

Art. 1

¹ Les communes d'Avenches et Oleyres sont réunies en une seule et nouvelle commune sous la dénomination d'Avenches, dès le 1er juillet 2011.

Art. 2

¹ La convention de fusion, acceptée par les corps électoraux concernés en date du 13 juin 2010, est ratifiée.

Art. 3

¹ Les électrices et les électeurs de la nouvelle commune d'Avenches seront convoqués dans le cadre des élections générales du printemps 2011 pour procéder à l'élection de leurs autorités pour la nouvelle législature.

Art. 4

¹ Le Conseil d'Etat prendra toutes les mesures nécessaires pour organiser la nouvelle commune d'Avenches selon les lois en vigueur.

Art. 5

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1er, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, l'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 juin 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean