

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret sur la fusion des communes d'Assens et de Bioley-Orjulaz et
projet de loi modifiant la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial**

1. PREAMBULE

La commission ad hoc s'est réunie le jeudi 1^{er} octobre 2020, de 9h30 à 10h15, Salle de la Buvette, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Anne-Laure Métraux-Botteron, Carole Schelker et de MM. Jean-François Cachin, José Durussel, Stéphane Montangero (remplaçant Olivier Gfeller, excusé) et Denis Rubattel. La soussignée a été confirmée dans son rôle de présidente et de rapportrice.

Ont participé à la séance : Mmes Christelle Luisier Brodard, Cheffe du Département des institutions et du territoire (DIT), et Amélie Ramoni Perret, juriste chargée des processus de fusion de communes, Affaires communales, Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC), ainsi que M. Jean-Luc Schwaar, Directeur général de la DGAIC. Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de commission au Secrétariat général du Grand Conseil, a rédigé les notes de séances et en est vivement remerciée.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Mme la cheffe du DIT rappelle la forte prégnance des aspects identitaires dans toutes les questions de fusion. Dans le cas présent, on a décidé que la commune fusionnée reprendra les armoiries d'Assens, ainsi que son nom. Ainsi, pour la population de Bioley-Orjulaz, les enjeux sont bien différents que pour celle d'Assens. D'ailleurs, Bioley-Orjulaz a accepté la convention de fusion à une voix près.

La Conseillère d'Etat expose les principales problématiques que rencontrent les communes en termes de représentativité intercommunale et de déficit démocratique. D'ailleurs, la problématique des associations intercommunales est l'un des enjeux majeurs de la réforme de la Loi sur les communes.

Mme la cheffe du DIT informe les commissaires que le poste de « M. ou Mme Fusion de communes », dont le rôle est d'accompagner les communes dans leur projet de fusion, est ouvert à la DGAIC.

3. DISCUSSION GENERALE

Des commissaires questionnent le mode de calcul du montant de l'incitation financière cantonale de l'Etat et souhaitent savoir ce qu'il couvre. Mme la cheffe du DIT explique que le calcul se base sur la valeur du point d'impôt des trois dernières années et sur le nombre d'habitants (voir annexe). Elle rappelle que l'incitation financière est obtenue l'année suivant l'entrée en vigueur de la fusion, soit en 2022 pour Assens, l'entrée en vigueur de la fusion étant prévue le 1^{er} juillet 2021. Les communes utilisent le montant selon leur volonté. Assens et Bioley-Orjulaz ont aussi droit à l'aide au démarrage qui couvre jusqu'à 50 % des frais d'étude. Il s'agit de faire en sorte que les frais d'étude ne soient pas un obstacle au démarrage d'un projet.

La question est posée de savoir ce qu'il adviendra des collaborations intercommunales à la suite de la fusion. Les représentants de la DGAIC répondent que les communes ont deux ans pour rédiger leurs nouveaux règlements, notamment pour l'alimentation en eau. Les collaborations qui existaient entre elles vont

s'éteindre, et celles qui existent avec d'autres communes seront revues, une fois la fusion acquise (art. 6, alinéa 2 de la convention de fusion).

Mme la Cheffe du DIT ajoute que la personne engagée pour accompagner les projets existants étudiera aussi comment avancer et relèvera les fusions qui auraient du sens. La volonté du département est de se positionner de manière proactive pour encourager les fusions. Il s'agira d'inciter les communes à fusionner, non de le leur imposer.

Les questions seront étudiées avec les communes et leurs autorités, qui changeront l'année prochaine. Par ailleurs, dans le cadre de la refonte de la Loi sur les communes, les façons d'inciter les communes feront l'objet de réflexions. Les communes seront incluses dans la réflexion et des comparaisons intercantionales seront effectuées.

Pour avoir des communes fortes qui disposent de compétences et de personnel dédié, notamment en matière d'aménagement du territoire, une taille critique et des autorités renouvelées sont nécessaires. Il s'agit de pouvoir engager du personnel non seulement pour la Bourse, le secrétariat, le Greffe, mais également pour des tâches spécifiques, en appui aux municipalités.

Les collaborations intercommunales, en particulier par des associations, peuvent être problématiques. Le système fonctionne bien, mais a des limites en matière de contrôle démocratique et d'engagement des personnes. Il y a une évolution : certaines autorités constatent la difficulté à travailler en collaborations intercommunales. Il est donc de la responsabilité de l'Etat de non seulement accompagner, mais aussi d'être plus proactif sur le terrain.

Les agglomérations font également partie de la réflexion, notamment sur le fait que les mesures pour lesquelles on obtient beaucoup d'argent de la Confédération peinent à se réaliser.

M. le Directeur général de la DGAIC donne en exemple la commune d'Oron où la fusion a permis la création d'un bureau technique pour l'élaboration du plan d'affectation communal, alors qu'auparavant, les tâches étaient externalisées. Il s'agit donc de la reprise en main du dossier par la commune.

Un commissaire relève la crainte de certaines petites communes de centaines d'habitants d'être absorbées par la commune-centre, lors d'une fusion, et de leur réticentes à fusionner, pensant perdre leurs disponibilités en SDA, « aspirées » par la commune plus importante. Mme la Cheffe du DIT confirme que la question de l'absorption se pose de manière aigüe lorsque les communes fusionnées sont de différente taille. C'est pourquoi l'accompagnement et l'information sont indispensables en rappelant, par exemple, que la vie associative sportive continue et que la commune garde son nom à l'entrée du village. Concernant les SDA, elle rappelle que le système des compensations n'existe plus. Le commissaire demande donc à Mme la cheffe du DIT de redonner une explication aux communes sur ce point.

Des commissaires s'enquèrent donc du nombre de projets de fusion en cours et souhaitent savoir si des études ont été faites pour connaître le taux de satisfaction des communes fusionnées. La représentante du DGAIC cite quelques projets : autour de Rolle, le projet est à l'arrêt ; entre Veytaux et Montreux, il est en cours ; à la Vallée de Joux, les communes doivent réaliser l'étude ; à Onnens et Bonvillars, l'étude étant en cours, le projet aboutira peut-être dans le courant de la prochaine législature ; la convention de fusion entre Oron et Essertes vient d'être acceptée par les conseils communaux. D'autres projets débiteront peut-être une fois les nouvelles autorités en place. Concernant la question des études, elle relève celle concernant la commune fusionnée d'Oron, qui retrace l'historique, les raisons et les bénéfices de la fusion. L'étude sera publiée prochainement sur la page internet de la DGAIC.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

La représentante de la DGAIC signale une erreur de plume au point 2.2 de l'EMPD : le nombre d'habitants à Assens est de 1074 et à Bioley-Orjulaz de 521 (non 942 et 410, nombres des habitants de nationalité suisse). Le calcul de l'incitation financière est basé sur les chiffres corrects.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

Les articles 1 à 6 sont acceptés à l'unanimité.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret est accepté à l'unanimité en vote final des membres présent-e-s.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

L'entrée en matière est acceptée à l'unanimité des membres présent-e-s.

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des membres présent-e-s.

8. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

Les articles premier, 4 et 2, formule d'exécution, sont acceptés à l'unanimité des membres présent-e-s.

9. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI

Le projet de loi est accepté à l'unanimité des membres présent-e-s en vote final.

10. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI

L'entrée en matière est acceptée à l'unanimité des membres présent-e-s.

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des membres présent-e-s.

Assens, le 26 octobre 2020.

*La rapportrice :
(Signé) Isabelle Freymond*