

SeCRI
Rue Cité-Derrière, 17
1014 Lausanne

FSU

Section romande

Lausanne, le 23 juin 2011

Objet : Avant-projet de modification de la loi sur les communes

Madame, Monsieur,

Nous avons le plaisir de vous faire part de notre prise de position sur l'avant-projet de modification de la loi sur les communes vaudoises. De manière générale, nous saluons la volonté de donner une base légale aux organisations institutionnelles en charge des projets d'agglomération. C'est un sujet qui intéresse tout particulièrement notre fédération.

De nombreux urbanistes sont impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets d'agglomération. Dans ce cadre, nous constatons le besoin d'améliorer le fonctionnement des organisations (COPIL, groupes techniques, etc.) dans le souci de simplification, d'une plus grande efficacité, d'une plus grande transparence, d'un meilleur contrôle et d'une légitimité démocratique renforcée.

Afin d'élaborer et de mettre en œuvre un projet d'agglomération, qui nécessite une coopération entre les communes, la loi sur les communes vaudoises dispose à ce jour de différents types possibles d'organisation intercommunale dont notamment les ententes, les associations de communes, les fédérations de communes et les agglomérations.

Pour une simplification

A ce jour, aucune de ces structures de coopération intercommunale a été mise en place pour la mise en œuvre des projets d'agglomération vaudois à l'exception de l'association de communes de la région morgienne pour son schéma directeur qui constitue une partie du Projet d'agglomération Lausanne-Morges. Dans tous les autres cas, les communes (les associations régionales et le canton) ont opté pour une forme hybride d'entente intercommunale. Ces structures associent le Canton à titre de membre (PALM, Yverdon, etc.) ou d'interlocuteur privilégié (Région morgienne).

Nous constatons que les structures telles que la fédération de communes ou l'agglomération n'ont rencontré aucun succès. Il aurait été sans doute très utile d'analyser les raisons pour lesquelles les communes n'ont pas opté pour ces types de structures pour élaborer et mettre en œuvre les projets d'agglomération. Nous craignons que la création du groupement régional, dont les principes d'organisation sont les mêmes à quelques nuances près, ne rencontrent pas plus de succès que les

Fédération
suisse
des urbanistes

Fachverband
Schweizer
RaumplanerInnen

Federazione
svizzera degli
urbanisti

Federaziun
svizera
d'urbanists

Vadianstrasse 37
Postfach
9001 St. Gallen

T 071 222 52 52
F 071 222 26 09
info@f-s-u.ch

www.f-s-u.ch
section romande :
rue Beau-Séjour 16
1003 Lausanne
T. 021 323 06 26
F. 021 320 55 59
info@uplav.ch

fédérations de communes ou que les agglomérations. **Il conviendrait d'éviter la création d'un millefeuille institutionnel, d'optimiser les types de structures utilisées et de supprimer celles qui sont inutilisées.**

Pour une plus grande efficacité

Notre fédération appelle de ses vœux la création de structures de coopération intercommunale avec délégation de compétences en aménagement du territoire et en transports. En effet, nous constatons une certaine inefficacité dans la mise en œuvre des projets d'agglomération car les décisions des COPIL ne sont pas toujours suivies par les communes. Cela supprimerait des étapes dans la prise de décision qui retardent et prêtertent la mise en œuvre des projets d'agglomération.

Toutefois, la création de structures de coopération avec un organe législatif, un organe exécutif et un organe de contrôle, tel que proposé, nous apparaît inutilement lourde dans les cas où il n'y aurait pas de délégation de compétences et que la structure n'aurait, comme aujourd'hui, qu'un rôle de coordination. **Dans le cas où le rôle de la structure est de coordonner les différentes collectivités territoriales, la FSU est favorable au maintien et à l'amélioration de structures de coopération dont les règles de fonctionnement sont simples et pragmatiques.**

Si des membres de conseil généraux ou communaux, de municipalités, du Conseil d'Etat ou de l'administration cantonale se retrouvaient ensemble (avec les mêmes compétences) dans les organes délibérants ou exécutifs, cela engendrerait le risque de nuire au bon fonctionnement de la structure en charge du projet d'agglomération. Les structures ad hoc mises en place ont montré leur efficacité parce que ce sont des membres de l'exécutif communal et cantonal qui sont membres des organes délibérants et exécutifs. **Nous proposons de conserver la souplesse prévue à l'article 110 quant à l'organisation des ententes (intercommunales) mais en précisant que, pour la conduite des projets d'agglomération, les membres de l'autorité délibérante sont en principe des représentants de l'exécutif des parties prenantes.**

Nous constatons que jusqu'à ce jour l'entente intercommunale est la forme de coopération qui se rapproche le plus des structures ad hoc mises en place pour les projets d'agglomérations. Si le rôle de ces structures ne porte que sur la coordination entre les différentes collectivités territoriales concernées, **nous suggérons de compléter les dispositions de la loi pour donner la possibilité au Canton et à d'autres corporations de droit public de participer à ces ententes (en supprimant le terme « intercommunal ») ; nous proposons aussi de modifier le texte de l'article 109a en remplaçant « service » par « tâche ».**

Qu'en est-il de la coopération impliquant d'autres cantons et des communes non vaudoises ? Quelle forme de coopération devrait être privilégiée ? **Ce point devrait être abordé dans ce projet de loi.**

Avec l'élargissement éventuel des thématiques du projet d'agglomération et l'éventuelle volonté des communes parties prenantes de s'investir ensemble sur d'autres objets que le seul projet d'agglomération (gestion de grands équipements, promotion, etc.), des formes plus intégrées de coopération (avec délégation de compétences et personnalité juridique) seraient opportunes. **Dans le cas de structures de coopération plus intégrées, l'incorporation du Canton ou d'autres corporations de droit public n'est pas souhaitable, ne serait-ce que pour éviter un enchevêtrement de compétences et des conflits d'intérêts.**

Il va de soi que l'organisation institutionnelle n'est pas la seule source pour optimiser l'efficacité du travail. Au cas par cas, des solutions ad hoc peuvent être mises en place, notamment en termes d'organisation de projet, d'allocation de ressources, etc., ce qui ne relève pas de la loi sur les communes.

Pour une plus grande transparence et un meilleur contrôle démocratique

Il y a sans doute des solutions simples pour renforcer la transparence et le contrôle démocratique qui font défaut dans les structures en charge des projets d'agglomération, en particulier dans celles qui sont mises en places pour les projets d'agglomération. **Nous suggérons de reprendre dans un nouvel article (pour les ententes) certaines dispositions relatives aux associations de communes, soit l'obligation de communiquer le budget, les comptes et le rapport de gestion annuel aux communes membres et d'informer régulièrement le conseil général ou communal des activités de la structure de coopération intercommunale** (ce qui peut notamment être fait par l'entremise des procès-verbaux).

Par ailleurs, il conviendrait de donner une base légale aux projets d'agglomération dans la Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC) afin d'assurer que ces documents soient adoptés par les communes et de garantir le droit à la population d'être informée, de s'exprimer sur les projets et de pouvoir exercer ses droits politiques.

Pour une plus grande légitimité démocratique

Dans le cadre des ententes, la légitimité démocratique peut être renforcée grâce à une meilleure communication sur les activités de la structure de coopération intercommunale (voir point ci-dessus). Les formes plus intégrées de coopération (ex. association de communes) constituent des solutions plus satisfaisantes grâce au mode de désignation des membres.

En espérant que nos remarques seront prises en considération, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations.

Pour le Comité

Xavier Fischer
Président