

AU CONSEIL INTERCOMMUNAL DU DISTRICT DE NYON

Réponse du Comité de direction au postulat Wahlen & consorts en faveur d'une réorganisation du Conseil régional déposé au Conseil intercommunal le 25 juin 2014

Responsables : Gérald Cretegny, Bernard Penel

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les Conseillers,

1. Contexte

Les postulants inscrivent leurs réflexions et propositions dans une phase charnière faisant suite au refus par les communes du programme des investissements régionaux (Cf. postulat en annexe). Ils considèrent qu'il est nécessaire, avant la fin de la présente législature, de doter la Région de Nyon de nouvelles forces et de renforcer la légitimité de cette dernière.

Face à l'accroissement de la population et aux différents effets qui en résultent, les postulants sont convaincus que nombre de ces questions ne peuvent plus être réglées dans les limites des territoires communaux définis par l'histoire et le cadre légal. Le Conseil régional a un rôle évident à jouer pour permettre la coordination d'un certain nombre d'actions dans des domaines où ces collectivités ne peuvent plus agir seules.

Le postulat établit différents constats portant sur les buts de l'association, la représentativité des communes membres, la légitimité et l'indépendance du Conseil intercommunal ainsi que le fonds d'investissement.

Considérant qu'une réflexion est engagée par le groupe de travail nommé par le Conseil intercommunal en décembre 2013 pour poser les bases d'un nouveau concept de financement des investissements, les auteurs du postulat justifient leur démarche en proposant d'apporter une contribution aux réflexions en cours en particulier sur le fonctionnement du Conseil régional.

Les postulants demandent au CoDir de proposer une révision des statuts sur quatre points particuliers permettant :

- A - Une double représentation des communes membres au Conseil intercommunal ;
- B - Une élection des délégués au Conseil intercommunal par les législatifs des communes membres pour la représentativité en fonction du nombre d'habitants ;
- C - Une délégation des exécutifs pour le siège revenant à chaque commune membre ;
- D - Une clé de répartition plus souple du budget qui permette au besoin d'augmenter de manière conséquente le fonds d'investissement.

2. Améliorer la représentativité des communes membres au Conseil intercommunal et la dynamique de l'organe délibérant régional

Selon les dispositions statutaires actuelles (article 10) il appartient à chaque commune et à sa municipalité de désigner la délégation communale au Conseil intercommunal. Ainsi 11 communes sur 44 ont opté pour la constitution de délégations mixtes (représentants de l'exécutif et du législatif) pour siéger au sein du Conseil intercommunal. Actuellement 30 voix (27.5%) sur 109 sont portées par des représentants des conseils communaux et généraux. Sur les 44 communes, 19 sont dans l'impossibilité de constituer une délégation mixte du fait qu'elles ne disposent que d'une seule voix au sein de l'organe délibérant régional. Sur les 25 communes en capacité de constituer une délégation mixte, seules 11 d'entre elles ont fait ce choix.

Pour les communes ayant constitué une délégation mixte, diverses formes de dialogue interne ont été mises en place afin de garantir le bon traitement des dossiers régionaux et pour s'assurer de la cohérence de la position communale sur les questions traitées. Certaines communes ont établi une base réglementaire pour garantir un fonctionnement et un traitement adéquat des dossiers régionaux. D'autres communes systématisent l'information/restitution au Conseil communal/général de la part du (ou des) délégué(s) au Conseil intercommunal.

Comme le relève le postulat, dans la situation actuelle les communes ne sont pas égales car le choix de la représentation est limité pour celles qui n'ont aujourd'hui qu'une voix au conseil intercommunal. Il en résulte une forme de déséquilibre entre petites et grandes communes.

Les postulants proposent de s'inspirer du système bicaméral qui prévaut dans certaines instances. Même si le postulat ne le propose pas expressément, il convient de relever que les art.116 al.1 let. a et 117 LC excluent que le Conseil intercommunal soit constitué de deux chambres sur le modèle de l'Assemblée fédérale. Nous devons nous conformer au cadre légal mis en place par le législateur cantonal. Les dispositions actuelles de la loi sur les communes confèrent passablement de souplesse à l'association de commune, les spécificités développées dans le cadre de notre association pour la mise en place de la double majorité (art.16) sont conformes à la LC.

Dans la pratique nous avons noté que la proportion de représentants des organes délibérants communaux au sein du Conseil intercommunal a progressé significativement. L'évolution dans la composition des délégations communales est le fruit de discussions internes à chaque commune. Nous sommes persuadés que c'est à l'intérieur des communes que doit se forger ce type de décision et qu'elle ne doit pas être imposée de l'extérieur.

Nous partageons le vœu des postulants de garantir au niveau statutaire du Conseil régional la possibilité pour chaque commune d'inclure dans sa représentation au Conseil intercommunal un ou des membres des conseils généraux et communaux. Deux voies sont possibles pour permettre notamment aux petites communes de constituer des délégations mixtes i) doubler le nombre de voix par fraction de 1'000 habitants) ce qui induirait un doublement du nombre de voix au sein du Conseil intercommunal de 109¹ à 218 voix) ii) rajouter une voix de base à chaque commune permettant ainsi à l'ensemble des communes de constituer une double représentation en évitant d'avoir un nombre de voix trop important à décompter lors des sessions du Conseil intercommunal soit 151 voix.

Cette seconde voie renforcerait le poids des 19 communes de moins de 1'000 habitants qui aujourd'hui représente 17.4% des voix au CI et qui passerait à 25% des voix avec cette option.

Le règlement du Conseil intercommunal adopté le 24 juin 2009 comprend passablement de dispositions garantissant le débat démocratique en son sein (postulat, motion, interpellation droit d'initiative,...). Si

¹ Nombre de voix au Conseil intercommunal au 10.12.2014

la proportion de représentants des organes délibérants augmente au sein du Conseil intercommunal on souhaite que progressivement cet instrument puisse pleinement jouer son rôle dans les affaires régionales.

Pour répondre aux postulants, le CoDir va revoir la formulation de l'article 10 des statuts de l'association. Il sera proposé dans le premier paragraphe que c'est la commune qui désignera la délégation communale au Conseil intercommunal en lieu et place de la municipalité. Il sera également proposé d'attribuer une voix supplémentaire à chaque commune membre pour permettre aux communes de constituer le cas échéant une double représentation au sein du Conseil intercommunal. Ainsi, rien n'est imposé à une commune, il appartiendra à chacune de réfléchir aux modalités de son engagement au sein de l'organe délibérant régional.

Nous proposons de maintenir le principe du portage d'au moins 50% des voix de la commune par son exécutif. En effet, lorsqu'il s'agit d'évaluer l'engagement financier et technique d'une commune l'exécutif par nature a plus de facilités à mesurer l'engagement de sa commune sur un projet donné. Concernant l'implication des exécutifs au niveau du portage des voix, là encore nous considérons qu'il s'agit d'une question interne à chaque commune qui est seule juge de la constitution de sa délégation.

Cette perspective d'évolution institutionnelle nécessitera un respect renforcé et strict du règlement régissant le fonctionnement du Conseil intercommunal. Les délais et circuits d'information devront être respectés et les moyens de décompte de la double majorité assurés.

3. La gestion budgétaire et les investissements

Le cadre statutaire actuel (art.31) impose une répartition de 40% pour le fonctionnement de l'association, 30% pour les aides régulières reconnues d'intérêt public régional et 30% pour le fonds d'investissement régional. Cette obligation induit un mode de présentation du budget et des comptes qui n'est pas de la meilleure lisibilité malgré les efforts fournis ces dernières années. Nous maîtrisons nos charges de fonctionnement et avons souhaité pour l'établissement du budget 2014 inverser les données en accordant 40% des ressources aux aides et 30% au fonctionnement. Cette mesure n'a pas été possible car contraire aux statuts. Lors de la prochaine réforme statutaire, le CoDir souhaite s'affranchir de ce cadre statutaire et proposer un mode de présentation du budget et des comptes qui se rapproche de la manière de présenter ces aspects au sein des communes.

La proposition des postulants consistant à développer une clé de répartition plus souple du budget pour augmenter de manière conséquente le fonds d'investissement est difficile à traiter de manière positive dans la présente réponse :

- Le groupe de travail désigné en décembre 2013 par le Conseil intercommunal est chargé d'élaborer des propositions en matière d'approche des investissements régionaux. Ce groupe de travail propose a priori de maintenir en l'état la capacité du CoDir à accompagner et à initier des études en mobilisant les ressources actuelles de ce fonds d'investissement alimenté par la voie budgétaire. Lorsque le CoDir disposera des conclusions des travaux de ce groupe, il pourra le cas échéant statuer sur cette question.
- Augmenter de manière conséquente le fonds d'investissement par voie budgétaire peut poser de sérieux problèmes pour les communes à « capacités financières réduites ». En effet le mode de cotisation repose sur un montant en CHF/habitant. Augmenter la cotisation en fonction des besoins peut poser problème à nombre de communes. En effet, le sens de la recherche d'un nouveau mécanisme de financement vise à trouver une forme équitable de participation financière entre les différents types de communes qui constituent l'association régionale.

- Le budget d'une association intercommunale doit si possible et sauf exceptions extraordinaires (nouveau membre, investissement ponctuel et extraordinaire, etc.) se lisser dans le temps et éviter toute velléité d'adaptations au coup par coup. En effet, il s'agit pour les membres de l'association d'insérer ce budget dans celui de sa propre commune. Il est politiquement plus correct soit d'admettre une limite de dépense incluant les projets en cours soit de passer ceux-ci à l'approbation de chaque législatif communal.

Concernant la répartition du budget, la volonté du CoDir est d'abandonner une telle disposition statutaire. Sur cette question on a relevé de nombreuses interventions au conseil intercommunal, en commission des finances ou même au CoDir pour inviter ce dernier à tendre vers une présentation des comptes et du budget semblable à celle des comptes communaux telle qu'exigée par la loi sur la comptabilité des communes. Cette proposition fera partie de celles qui accompagneront la future révision statutaire.

4. Les réponses du CoDir aux propositions du postulat

Sur certaines questions soulevées par les postulants, le CoDir a eu des échanges et identifié des points de convergence avec le groupe de travail en charge du nouveau concept des investissements régionaux. Les réponses du CoDir indiquent comment il est envisagé de traiter les questions soulevées. Il ne s'agit pas en l'état d'une rédaction définitive qui sera reprise telle quelle dans la future révision des statuts qui devrait être proposée en 2015.

- A- Une adaptation des statuts doit être opérée au sein de l'article 10 en précisant dans l'alinéa 2 que chaque commune dispose d'une voix de base fixe et d'une voix par 1'000 habitants ou par fraction de 1'000 habitants.
- B- Une adaptation des statuts doit être opérée au sein de l'article 10 en précisant que la désignation du ou des délégué(s) au Conseil intercommunal est effectuée par la commune.
- C- Une adaptation des statuts doit être opérée au sein de l'article 10 en précisant dans l'alinéa 3 que la Municipalité informe le Conseil intercommunal en début de législature de la composition de la délégation communale issue de l'exécutif et le cas échéant issue du législatif. Le nombre de voix attribué à l'exécutif communal doit être au minimum de 50% des voix portées par la commune membre.
- D- La clé actuelle de répartition du budget sera abandonnée pour favoriser une meilleure lisibilité des comptes et budgets. Pour traiter le financement des investissements, le CoDir attend les conclusions du groupe de travail ad'hoc désigné par le Conseil intercommunal.

5. Conclusion

Pour améliorer l'implication des représentants des organes délibérants communaux au sein du Conseil intercommunal, le CoDir entend promouvoir le renforcement de cette présence en proposant une adaptation des statuts de l'association régionale. Il appartiendra à chaque commune d'examiner, le cas échéant, la possibilité de constituer une double représentation communale.

Lorsque le Conseil intercommunal aura pris acte de cette réponse au postulat, le CoDir traduira ses propositions dans un projet de réforme des statuts de l'association qu'il soumettra aux communes en 2015.

Compte tenu de ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :
Le Conseil intercommunal du district de Nyon

- vu la réponse du CoDir au postulat Wahlen & consorts en faveur du réorganisation du Conseil régional de juin 2014
- ouï le rapport de la commission ad'hoc,
- attendu que ce point a été régulièrement porté à l'ordre du jour,
- décide de prendre acte de la réponse du CoDir au postulat Wahlen & consorts en faveur de la réorganisation du Conseil régional de juin 2014

Ainsi délibéré par le Comité de direction dans sa séance du 10 décembre 2014 pour être soumis à l'approbation du Conseil intercommunal du district de Nyon.

AU NOM DU COMITÉ DE DIRECTION

Le Président

Le Secrétaire

Gérald Creteigny

Patrick Freudiger

Annexe : postulat Wahlen & consorts