



MUNICIPALITÉ DE PRANGINS

AU CONSEIL COMMUNAL DE PRANGINS

Préavis No 57/97

Concerne : Adhésion de la Commune de Prangins à l'**Association pour la protection civile et la sécurité du District de Nyon** et à l'approbation des statuts de dite association.

Municipal responsable : M. André MEYLAN, municipal.

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

1. PREAMBULE

L'évolution de la politique européenne a amené le Conseil fédéral (CF) à réorienter notre politique de sécurité (Rapport du C.F. à l'Assemblée fédérale du 1er octobre 1990 intitulé "La politique de sécurité de la Suisse dans un monde en mutation"). Ce rapport traite notamment de la protection civile et la charge de protéger la population contre les effets des catastrophes, de situations extraordinaires ou de conflits armés. La protection civile poursuit des objectifs humanitaires. La Loi fédérale sur la protection civile du 17 juin 1994 ainsi que l'Ordonnance d'application du 19 octobre 1994 ont concrétisé ces missions.

En décembre 1990, le Conseil d'Etat vaudois constituait une commission extraparlamentaire chargée de proposer des solutions conformes à cette nouvelle orientation. Cette commission concluait que les structures de la protection civile, reposant essentiellement sur les communes, étaient inadéquates

(247 communes comptant, notamment, moins de 600 habitants) et qu'une révision de la législation cantonale s'imposait. Elle préconisait en outre la création d'organisations régionales, formule en faveur de laquelle un large consensus s'était dégagé lors de la procédure de consultation. Le Conseil d'Etat approuva ces conclusions et proposa, en mars 1993, de créer ces organisations régionales en les plaçant sous la direction d'un responsable professionnel.

La nouvelle loi fédérale sur la Pci et la modification de la loi sur les abris sont entrées en vigueur le 1er janvier 1995. Le 11 septembre 1995, le Grand Conseil du Canton de Vaud a adopté la loi cantonale d'exécution, en y incluant, à l'article 5, la notion d'organisation régionale.

Au moment de l'adoption de la loi vaudoise sur la PCi, la nouvelle loi sur les communes et sur leurs associations n'était qu'envisagée. Celle-ci a été adoptée par le Grand Conseil le 20 mai 1996. Depuis lors, sur la base des articles 110, 112 et suivants, les communes ont la faculté de conclure des ententes intercommunales ou de s'associer pour l'accomplissement d'une ou de plusieurs tâches déterminées.

Afin que les nouvelles formes d'association de communes soient applicables aux organisations régionales de la PCi, l'article 7 de la loi vaudoise du 11 septembre 1995 sur la Pci a été modifié.

2. BASES LEGALES

Loi fédérale sur la protection civile du 17 juin 1995 :

Art. 7 - Commune

La commune est chargée d'exécuter les mesures prescrites par la Confédération et le Canton.

Elle crée une organisation de protection civile et répond de la capacité d'engagement en matière d'organisation, d'instruction, de matériel et de constructions.

Elle désigne un chef d'organisation de protection civile et institue un office de protection civile comme organe administratif d'exécution.

Art. 8 - Regroupement et collaboration des organismes de protection civile

Plusieurs communes peuvent créer, en commun, une organisation de protection civile.

Les organisations de protection civile peuvent collaborer entre elles pour mettre en oeuvre des mesures de protection civile.

Le Canton peut obliger les communes à collaborer dans certains domaines ou à regrouper leurs organisations de protection civile.

Loi vaudoise du 11 septembre 1995 d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile :

Organisations régionales

Art. 5 : *Les communes du canton sont regroupées, à l'exception de la Commune de Lausanne, en organisations régionales, dotées de la personnalité juridique.*

*Après consultation des communes concernées, le Conseil d'Etat :
détermine les limites des organisations régionales et en publie la liste;
peut autoriser ou ordonner la modification de la composition d'une organisation régionale.*

Si des motifs prépondérants le justifient, le Conseil d'Etat peut autoriser une commune à se regrouper avec une ou plusieurs communes d'un autre canton. Les articles 128 à 128 b de la Loi sur les communes sont applicables.

Art. 7 : *Les communes regroupées règlent par convention la mise en place et la structure de l'organisation régionale à laquelle elles sont attachées.*

En principe, la convention prévoit au minimum un organe délibérant (assemblée régionale) et un organe d'exécution (comité directeur). Toutefois, avec l'accord du Département de la prévoyance sociale et des assurances (DPSA), le regroupement peut être administré uniquement par un comité directeur représentatif des communes partenaires.

Les conventions sont soumises à l'approbation du département.

Avec l'autorisation du département, la convention peut être remplacée par les statuts d'une association de communes, constituée selon les articles 112 et suivants de la Loi sur les communes.

3. OBJECTIFS ET AVANTAGES DE LA REGIONALISATION DE LA PROTECTION CIVILE

Objectifs

- Dynamisation de la capacité d'intervention de la protection civile
- Renforcement des prestations
- Professionnalisme accru des cadres supérieurs
- Renforcement du partenariat avec les sapeurs-pompiers

Avantages pour les communes

- Les communes ne sont plus obligées de former un Etat-major communal de protection civile
- Les frais liés à la protection civile sont déterminés par la région
- Le travail administratif est centralisé
- Les synergies entre partenaires sont mieux utilisées lors d'interventions tout en évitant le chevauchement d'activités
- La collaboration entre la protection civile et les sapeurs-pompiers est accrue
- Les infrastructures, le personnel et le matériel sont mieux utilisés
- Des cours de répétition d'utilité publique sont organisés par la région au profit des communes

Avantages pour nos concitoyens

- Une meilleure utilisation des compétences
- Un encadrement basé sur le volontariat
- Des possibilités de choisir sa fonction
- Une meilleure prise en compte de la motivation et de la disponibilité des personnes astreintes

4. CONSTITUTION DE L'ASSOCIATION REGIONALE DE PROTECTION CIVILE DU DISTRICT DE NYON

L'Assemblée des syndicats, réunie le 11 janvier 1996 sur l'initiative de M. Jean-Claude CHRISTEN, préfet, a désigné en son sein une commission de travail composée de Madame et Messieurs :

Jean-Claude CHRISTEN, préfet, président
Monique HERREN, syndic de Chésorex
Gilbert DUMONT, syndic de Genolier

Michel MAYE, municipal de Nyon
Jean-Pierre DERIAZ, syndic de Coppet
John KILCHHERR, syndic de Founex
Pierre KISTER, syndic de Gland

Cette commission s'est réunie avec, le cas échéant la participation des responsables de la protection civile cantonale et celle des responsables des diverses organisations de protection civile existantes, aux dates suivantes :

1.2.1996 / 9.2.1996

(Le 28.8.96, l'Assemblée des syndicats a reconduit la commission en vue de l'élaboration d'un projet d'organisation régionale de la Pci)

21.2.1996 / 9.10.1996 / 26.11.1996/21.1.1997 / 7.2.1997 /
4.3.1997 / 19.3.1997 / 15.4.1997 / 29.4.1997 / 21.5.1997 /
13.6.1997 / 14.8.1997 / 2.9.1997 / 18.9.1997

notamment pour :

- Préaviser auprès du Conseil d'Etat au sujet de l'extension géographique de l'organisation régionale ;
- Déterminer la structure de l'organisation et ses domaines d'action en fonction des particularités de notre district, des organisations existantes ou en formation, des ouvrages d'intérêt régional existants ou restant à créer;
- Déterminer la forme juridique de l'association envisagée;
- Rédiger les statuts;
- Déterminer les cahiers des charges du personnel envisagé;
- Etablir l'inventaire des ouvrages d'intérêt régional;
- Estimer et établir le budget de fonctionnement de l'association.

La solution retenue instaure une association à buts multiples, conforme au chapitre XI de la Loi sur les communes, articles 112 et suivants. L'avantage de cette formule est que les collectivités s'associent pour l'accomplissement d'un but principal et qu'elle aient la possibilité - si et quand elles en ressentiront le besoin - d'ajouter aux présents statuts d'autres activités connexes relatives aux tâches de sécurité qui font partie des compétences municipales.

Soulignons que chacun des buts secondaires doit être approuvé par les communes, qui accepteront ou non la modification des statuts engendrée par cette adjonction. Les communes qui n'accepteraient pas un but secondaire ne participeraient alors pas à la gestion et aux charges ad hoc; c'est pourquoi l'on parle aussi d'association à "géométrie variable".

5. PROJET DE CONVENTION REGIONALE

L'Association pour la protection civile et la sécurité du District de Nyon comprend un organe délibérant, le Conseil intercommunal, un organe d'exécution, le Comité de direction, et une Commission de gestion et des finances, dont la constitution et les attributions sont précisées dans le projet de statuts ci-annexé.

Ledit projet a été soumis pour examen au Service cantonal de la protection civile et au Service de l'intérieur. Un certain nombre de corrections y ont été apportées.

Les Municipalités ont été régulièrement informées par le biais de l'Assemblée des syndics.

Toutes les communes du District de Nyon sont partenaires de la région PCi.

6. CALENDRIER

A partir de l'adhésion de l'ensemble des communes et de leur approbation des statuts, qui devraient être entérinés avant le 31 décembre 1997, le calendrier de la mise en place de l'organisation régionale pourrait être le suivant :

- Approbation des statuts et éventuel arbitrage par le Conseil d'Etat (en cas de divergences de vues ou de refus d'adhésion) pour fin mars 1998;
- Assemblée constitutive tenue avant fin avril 1998;
- Mise en place de l'organisation régionale de la PCi avant fin juin 1998.

7. MODIFICATION DES CONDITIONS POUR LA COMMUNE DE PRANGINS

La Commune de Prangins ne dispose pas d'une organisation locale de PCi. Les territoires des Communes de Nyon et Prangins sont groupés et répartis en quartiers. Le quartier IV comprend le territoire de Prangins et une petite zone adjacente de celui de Nyon. Relevons cependant que la convention relative à cette organisation est aujourd'hui encore à l'état de projet, ceci depuis février 1977 ! En effet, aucune entente n'avait pu être trouvée quant à la participation aux investissements et la Commune de Prangins ne disposait alors d'aucun équipement qui puisse être mis à la disposition de cet organisme intercommunal. Aujourd'hui, nous avons réalisé le "poste d'attente" du Collège de la Combe qui constitue le poste de commandement du quartier IV.

Par ailleurs, en 1983-1984, une convention instituant la coopération des communes dans le domaine de la protection civile et créant un organisme intercommunal de protection civile a été signée par les Communes d'Arnex, Borex, Crans, Crassier, Duillier, Eysins, Grens, Prangins, La Rippe, Signy-Avenex et Nyon et approuvée par le Conseil d'Etat le 4 avril 1984. C'est dans le cadre de cet organisme intercommunal, appelé Regroupement 121, que la coordination a été réalisée, la Commune de Nyon étant désignée comme commune directrice.

Dans le cadre de la nouvelle organisation qui est mise en place par l'association faisant l'objet du présent préavis, la convention relative au Regroupement 121 devient caduque et l'organisme intercommunal de protection civile actuel est supprimé pour être remplacé par une organisation comprenant toutes les communes du District de Nyon.

Signalons enfin que, dans le cadre de la nouvelle organisation qui est mise en place, le "poste d'attente" de la Combe devient alors un ouvrage exploité par la région. Dès la constitution de l'association, celle-ci devra définir et proposer à notre Commune un bail pour la location de ce "poste d'attente", seule solution équitable compte tenu de l'investissement consenti. Notons ici que ce "poste d'attente" a été payé partiellement par la Commune de Prangins qui a dû investir, à titre de subvention, l'entier de la somme réunie à titre de compensation pour les abris privés non construits !

8. ANNEXE

Les statuts et une "information sur les nouvelles associations à buts multiples et à géométrie variable" sont annexés au présent préavis.

9. CONCLUSIONS

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de Prangins

vu le préavis municipal No 57/97 relatif à l'adhésion de la Commune de Prangins à

l'Association pour la protection civile et la sécurité du District de Nyon et à l'approbation des statuts de dite association,

lu le rapport de la Commission chargée de l'étude de cet objet,

attendu que ce dernier a été régulièrement porté à l'ordre du jour.

décide

1/ d'adhérer à "**l'Association pour la protection civile et la sécurité du District de Nyon**", association à buts multiples dont le but principal est l'exécution de la législation sur la protection civile, au sens de la loi du 11 septembre 1995, dans le District de Nyon,

2/ d'accepter les statuts de ladite association,

3/ d'accepter la dissolution de l'organisme intercommunal de Protection civile, Regroupement 121, réunissant les Communes de Arnex, Borex, Crans, Crassier, Duillier, Eysins, Grens, Prangins, La Rippe, Signy-Avenex et Nyon (convention signée en 1983-1984 et approuvée par le Conseil d'Etat le 4 avril 1984).

Ainsi délibéré en séance de Municipalité du 20 octobre 1997, pour être soumis au Conseil communal de Prangins.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le syndic :


A. Tschumy



Le secrétaire :


A. Badel

Annexes : mentionnées

STATUTS DE L'ASSOCIATION A BUTS MULTIPLES DES COMMUNES DU DISTRICT DE NYON
RELATIFS A L'ORGANISATION DE LA PROTECTION CIVILE ET DE LA SECURITE EN GENERAL

Titre premier

DENOMINATION, SIEGE, DUREE, MEMBRES, BUTS

Dénomination

Article premier - Sous la dénomination Association à buts multiples des communes du district de Nyon, il est constitué une association de communes, régie par les présents statuts et par les articles 112 à 127 de la loi sur les communes du 28 février 1956, notamment modifiée le 20 mai 1996.

Siège

Article 2 - L'association a son siège à Nyon.

Statut juridique

Article 3 - L'approbation des présents statuts par le Conseil d'Etat confère à l'association la personnalité morale de droit public.

Le titre précise que: 1) il s'agit d'une association à buts multiples. 2) il précise que le premier but est l'organisation de la PCI. 3) par la suite cette association pourra s'ouvrir à d'autres domaines relatifs à la sécurité en général (feu, police etc.).

Voir commentaires annexe 2

Chef-lieu du district, possibilité d'accueil dans la future caserne du service du feu.

Membres

Article 4 - Les membres de l'association sont les communes de: Arnex-sur-Nyon, Arzier-le-Muids, Bassins, Begnins, Bogis-Bossey, Borex, Chavannes-de-Bogis, Chavannes-des-Bois, Chésereux, Coinsins, Commugny, Coppet, Crans-près-Céligny, Crassier, Duillier, Eysins, Founex, Genolier, Gingins, Givrins, Gland, Grens, Mies, Nyon, Prangins, La Rippe, Saint-Cergue, Signy-Avenex, Tannay, Trélex, Le Vaud, Vich.

Correspond à l'organisation régionale entérinée par le Conseil d'Etat le 26.06.1996.

Buts

Article 5 - Le but initial est la mise en application de la loi du 11 septembre 1995 d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile.

Même explication que pour le titre, aussi toute adjonction de but devra être ratifiée par les communes

L'association pourra étendre ses activités aux missions touchant à la sécurité en général; dans ce cas tout nouveau but devra faire l'objet d'une modification des statuts, soumise à tous les organes délibérants des communes.

Les communes qui n'accepteraient pas un but secondaire ne participeraient alors pas à la gestion et aux charges ad hoc; c'est pourquoi l'on parle aussi d'une association à géométrie variable.

Prestations

Article 6 - L'association peut offrir ses prestations à d'autres collectivités publiques par contrat de droit administratif.

Prévoir la fourniture de prestations à une autre collectivité, sans pour autant que celle-ci soit membre de l'association.

Durée - Retrait

Article 7 - La durée de l'association est indéterminée

Le retrait d'une commune est possible moyennant un préavis de 18 mois pour la fin de chaque exercice comptable, mais au plus tôt après 5 ans dès l'approbation des présents statuts par le Conseil d'Etat.

Assurer à l'organisation une stabilité financière et organisationnelle durant les 5 premières années.

Titre II

ORGANES DE L'ASSOCIATION

Article 8 - Les organes de l'association sont:

- A. le Conseil intercommunal
- B. le Comité de direction
- C. la Commission de gestion et des finances

A. CONSEIL INTERCOMMUNAL

Composition

Article 9 - Le conseil intercommunal est composé des représentants des communes à raison d'un délégué par Municipalité, celui-ci étant désigné par chaque Municipalité et pris en son sein.

Un suppléant est en outre désigné par chaque Municipalité. Le suppléant ne siège au sein du conseil intercommunal qu'en cas d'absence du délégué.

Chaque délégué représente sa commune en fonction du nombre d'habitants résultant du dernier recensement cantonal officiel précédant le début de la législature.

Il dispose d'une voix par mille habitants ou par fraction de mille habitants, mais au maximum de quinze voix.

1er alinéa: le fait de désigner des membres d'un exécutif au conseil intercommunal est dicté par le fait que l'organisation de la PCI actuellement ressort du domaine exclusif des Municipalités. En conséquence, nous nous basons sur l'art. 110 de la LC qui précise que des collaborations sont possibles entre Municipalités pour l'exercice de certaines de leurs attributions.

Le délégué municipal représente la population de sa commune en fonction d'une clé de répartition des voix selon l'annexe 1.

1. Le nombre de délégués: 32 (1 par commune) a été voulu pour des raisons d'efficacité.

La répartition des voix permet d'équilibrer les décisions entre les grandes et les petites communes.

Durée du mandat

Article 10 - Les délégués et leur suppléant sont désignés au début de chaque législature et pour la durée de celle-ci.

La durée du mandat est liée à la législature.

Ils peuvent être révoqués par l'autorité qui les a désignés.

En cas de vacance, il est pourvu sans retard au remplacement. Le mandat des délégués remplaçants prend fin à l'échéance de la législature en cours. Il y a notamment vacance lorsqu'un délégué perd sa qualité de Municipal ou est élu au comité de direction.

Organisation - Compétences

Article 11 - Le conseil intercommunal s'organise lui-même.

Il désigne son président, son vice-président et son secrétaire. Il élit les membres du comité de direction.

La durée du mandat du président du conseil intercommunal est d'un an. Il est rééligible dans le cadre de la législature.

La durée du mandat est courte, un an, mais avec possibilité de réélection.

Le secrétaire du conseil intercommunal peut être choisi en dehors du conseil. Il est désigné pour quatre ans, au début de chaque législature. Il est rééligible.

Convocation

Article 12 - Le conseil intercommunal est convoqué par avis personnel adressé à chaque délégué par le biais de la Municipalité au moins vingt jours à l'avance, cas d'urgence réservés.

L'avis de convocation mentionne l'ordre du jour qui est établi d'entente entre le président et le comité de direction.

Le conseil intercommunal se réunit sur convocation de son président, lorsque celui-ci le juge utile ou à la demande du comité de direction ou encore lorsque huit communes membres en font la demande.

Décision

Article 13 - Aucun vote sur le fond ne peut avoir lieu sur un objet non porté à l'ordre du jour (art. 24 LC).

Quorum et majorité

Article 14 - Le conseil intercommunal ne peut délibérer que si les voix représentées par les délégués présents forment la majorité absolue du nombre total des voix de tous les délégués et si trois quarts des communes sont représentées.

Si ces deux conditions ne sont pas réalisées, une nouvelle séance du conseil intercommunal est convoquée, avec le même ordre du jour, dans un délai de 5 jours au plus tôt.

Le conseil intercommunal pourra alors délibérer, même si la représentation des trois quarts des communes n'est pas réalisée, le quorum des voix prévu à l'alinéa premier étant toujours requis.

Chaque délégué a droit au nombre de voix dont il est porteur.

Plusieurs possibilités sont offertes pour demander la convocation du conseil intercommunal, à la demande du président, à la demande du comité à la demande de 8 communes.

Le quorum fixe deux contraintes:

1. Il faut qu'au minimum 24 communes soient représentées.
2. Que la moitié des voix soit aussi représentée

Le nombre de voix de chaque délégué est réglé par les statuts.

Droit de vote

Article 15 - Les décisions sont prises à la majorité des suffrages exprimés. Le président prend part au vote. En cas d'égalité des voix, l'objet soumis au vote est réputé refusé (art. 29 LEDP, a contrario).

Procès-verbaux

Article 16 - Les délibérations du conseil intercommunal sont consignées dans un procès-verbal par séance, signé par le président et le secrétaire. Toutes les mesures sont prises pour la conservation des procès-verbaux et autres documents annexes.

Attributions

Article 17 - En plus des attributions mentionnées aux articles 11, 24 et 30, le conseil intercommunal:

- a) élit le comité de direction ainsi que le président de celui-ci (art. 119 LC),
- b) fixe les indemnités des membres du conseil intercommunal et du comité de direction,
- c) contrôle la gestion, adopte le projet de budget et les comptes annuels,
- d) délibère sur les propositions de dépenses extra-budgétaires,
- e) modifie les présents statuts, sous réserve des cas cités à l'article 126 LC,
- f) décide de l'admission de nouvelles communes,
- g) autorise tous emprunts et cautionnements, les articles 25 des statuts et 143 LC étant réservés,
- h) adopte tous règlements qui ne sont pas dans la compétence du comité de direction, notamment relatifs à l'organisation des différentes tâches, l'article 94 LC étant réservé,
- i) autorise la conclusion de contrats prévus à l'article 6,

Le fait que les délégués ne sont pas tous porteurs de suffrages identiques rend l'opération du vote, sur les objets soumis, plus ardue du fait qu'il ne s'agit pas seulement de compter des mains qui se lèvent, mais de tenir compte des répartitions par commune, cette procédure rendra pratiquement le vote nominatif.

Les attributions sont celles de tout organe délibérant.

- j) prend toutes décisions qui lui sont réservées par la loi et les statuts, notamment les autorisations générales prévues par la législation sur les communes,
- k) nomme les commissions ad'hoc.

B. COMITE DE DIRECTION

Composition

Article 18 - Le comité de direction se compose de 7 membres, municipaux en fonction, élus par le conseil intercommunal pour la durée de la législature. Les communes de Nyon, Gland et Coppet ont un représentant de droit.

Le secrétaire est choisi en dehors du comité de direction.

En cas de vacance, le conseil intercommunal pourvoit au remplacement au plus tard lors de la prochaine assemblée. Le mandat des membres du comité de direction ainsi nommés prend fin à l'échéance de la législature en cours.

Il y a notamment vacance lorsqu'un membre du comité de direction perd sa qualité de municipal.

Les membres du comité de direction sont rééligibles.

Organisation

Article 19 - Le comité de direction nomme un vice-président et un secrétaire, ce dernier pouvant être celui du conseil intercommunal.

La représentation fixe des communes de Gland, Nyon et Coppet est voulue par le fait que la nouvelle région PCI du district s'articule sur ces trois secteurs, déjà existants.

Séances

Article 20 - Le président ou, à défaut, le vice-président convoque le comité de direction lorsqu'il le juge utile ou à la demande de 3 autres membres.

Les délibérations du comité de direction sont consignées dans un procès-verbal par séance, signé du président et du secrétaire, ou de leurs remplaçants.

Quorum

Article 21 - Le comité de direction ne peut prendre de décision que si la majorité absolue de ses membres est présente.

Chaque membre a droit à une voix.

Les décisions sont prises à la majorité des membres présents.

Représentation

Article 22 - L'association est valablement engagée envers les tiers par la signature collective à deux du président du comité de direction et du secrétaire ou de leurs remplaçants.

Attributions

Article 23 - Le comité de direction a notamment les attributions suivantes:

- a) assurer la gestion et veiller à l'exécution des buts de l'association, conformément aux décisions prises par le conseil intercommunal,
- b) exercer les autres attributions qui lui sont déléguées par le conseil intercommunal,
- c) exercer à l'égard du personnel les droits et obligations de l'employeur

Il est utile de préciser qu'au sein du comité de direction les membres ne bénéficient pas des voix attribuées à leur commune mais ne disposent en réalité que d'une seule voix.

Les attributions du comité de direction sont celles de tout exécutif.

Le comité de direction peut se diviser en sections.

C. COMMISSION DE GESTION ET DES FINANCES ET ORGANE DE REVISION

Article 24 - La commission de gestion et des finances, composée de 5 membres et de 2 suppléants, est élue par le conseil intercommunal pour une année. Les membres et les suppléants sont rééligibles.

Elle rapporte chaque année devant le conseil intercommunal sur le budget, les comptes et la gestion, ainsi que sur toutes les propositions de dépenses extra-budgétaires, emprunts et cautionnements.

Les membres de cette commission ne peuvent être issus d'une des communes représentées au comité de direction. Chaque membre a droit à une voix.

Les comptes sont soumis à un organe de révision extérieur à l'association.

Titre III

CAPITAL - RESSOURCES - COMPTABILITE

Capital

Article 25 - Les communes ne participent pas au capital de dotation de l'association.

La reprise d'actifs et passifs éventuels est réglée par convention.

Pour assurer un contrôle rigoureux de l'organisation, une commission gestion-finances est nécessaire.

A juste titre, les communes faisant partie du comité de direction ne peuvent faire partie de la commission.

Les charges de l'association étant couvertes par des contributions annuelles des communes (art. 27), un capital initial n'est pas nécessaire.

Sous réserve de l'article 143 LC, le plafond des emprunts d'investissement de l'association est fixé à Fr. 1'000'000.--.

Les subventions éventuelles de l'Etat et/ou Confédération allouées aux associés, en rapport avec les tâches incombant à l'association, sont entièrement acquises à cette dernière.

Ressources

Article 26 - Les dépenses de l'association doivent être couvertes par des recettes correspondantes (art. 124 LC).

Article 27 - L'association dispose des ressources suivantes:

- a) les contributions des communes, selon l'article 29,
- b) le produit des prestations fournies,
- c) les subventions cantonales et fédérales,
- d) divers

Article 28 - Les finances perçues selon l'article 27 sont destinées à procurer à l'association les ressources ordinaires, nécessaires au service de l'emprunt et à la couverture des frais d'exploitation et d'entretien des services de l'association.

Répartition des charges entre les communes

Article 29 - Le financement du but initial, "mise en application de la loi du 11 septembre 1995 d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile", est couvert de la façon suivante: les communes versent à l'association une contribution annuelle calculée proportionnellement au nombre d'habitants (dernier recensement cantonal officiel) établis au 31 décembre de l'année précédant l'exercice comptable.

Des acomptes peuvent être perçus durant l'exercice.

Le montant de 1 million comme plafond des emprunts et investissements semble suffisant pour couvrir des besoins limités.

Si l'association devait avoir recours à un montant supérieur, chaque législatif communal devrait se prononcer.

Les ressources sont prévues pour équilibrer les charges.

Comptabilité

Article 30 - L'association tient une comptabilité indépendante soumise aux règles de la loi sur la comptabilité des communes.

Le budget est approuvé par le conseil intercommunal quatre mois avant le début de l'exercice et les comptes trois mois après la clôture de celui-ci.

Les comptes sont soumis à l'examen et au visa du préfet du District de Nyon dans le mois qui suit leur approbation.

Exercice comptable

Article 31 - L'exercice comptable commence le 1er janvier et se termine le 31 décembre de chaque année.

Le premier exercice commence le 1er jour du mois suivant la séance constitutive des organes prévus à l'article 8 ci-dessus.

Information des municipalités des communes membres

Article 32 - Le budget, les comptes et le rapport annuel sont transmis aux municipalités des communes membres.

Titre V

IMPOTS

Impôts

Article 33 - L'association est exonérée de toutes taxes et d'impôts communaux.

Les délais impartis pour approuver le budget et les comptes permettent aux communes d'en tenir compte en temps utile pour les intégrer à leur gestion communale.

Bien que les Municipalités, par cette association, délèguent une part de leurs compétences, il est important qu'elles soient régulièrement renseignées sur la gestion de l'association.

De par son but, il est tout à fait logique qu'entre communes l'exonération d'impôts et taxes soit appliquée.

Titre VI

ARBITRAGE - DISSOLUTION

Arbitrage

Article 34 - Toutes contestations entre une ou plusieurs communes membres et l'association, résultant de l'interprétation et de l'application des présents statuts, sont tranchées par un tribunal arbitral (art. 111 LC).

Repris de la loi sur les communes (art. 111 LC).

Dissolution

Article 35 - L'association est dissoute si son maintien ne s'impose pas. La dissolution doit être ratifiée par l'autorité délibérante de chaque commune associée.

La dissolution ne peut être ratifiée que par les législatifs communaux de chaque commune membre.

Au cas où tous les Conseils généraux ou communaux moins un prendraient la décision de dissoudre l'association, la dissolution intervient également.

Une seule commune ne peut former une association.

A défaut d'accord, les droits des communes membres sur l'actif de l'association de même que leurs droits et obligations réciproques après extinction du passif sont déterminés conformément à l'article 127 LC.

Titre VII

Entrée en vigueur

Article 36 - Les présents statuts entrent en vigueur dès leur approbation par le Conseil d'Etat.

Information sur les nouvelles " associations à buts multiples " et à géométrie variable

Nous tirons l'essentiel des informations suivantes - sur les nouvelles possibilités d'organisation régionale offertes aux communes - d'un préavis municipal de la Municipalité de Sainte-Croix.

De l'exposé des motifs et projets de lois du Conseil d'État adressé au Grand Conseil en février 1996, modifiant :

*la loi du 28 février 1956 sur les Communes ;
la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques,*

nous avons retenu les passages suivants :

Le Canton de Vaud comprend 385 communes, pour une population de l'ordre de 600 000 habitants. Ces communes ont des dimensions, des populations, des ressources, des équipements et des obligations très divers. Cette diversité se retrouve aussi dans les prestations non obligatoires qu'elles offrent à leur population.

Elles ont en revanche des points communs, qui sont la garantie de leur existence (et de leur autonomie) dans la mesure prévue par le droit fédéral et cantonal, d'une part, et dans l'attachement très général de leur population et de leurs autorités - attachement que partage le Conseil d'État - à leur pérennité, d'autre part.

Le développement dont les communes doivent et souhaitent se doter, l'accroissement des prestations qu'elles doivent et souhaitent fournir à leur population, le développement des tâches qui leur sont imposées par les législations fédérale et cantonale, liées à la densification du territoire et à l'accroissement du phénomène de pendularité de la population sont, parfois et de plus en plus, difficilement compatibles avec les limites territoriales des communes.

L'amélioration de la situation passe ou peut passer par deux remèdes :

confier ces prestations, ou un certain nombre d'entre elles, à une collectivité publique plus grande, supérieure, qui serait le canton ou une nouvelle entité à créer (par exemple sous la dénomination de région), ou alors

améliorer et accroître les collaborations entre communes voisines sur un plan horizontal et plus conforme à leurs souhaits.

Cette seconde solution était déjà bien pratiquée, dans le cadre des anciennes dispositions légales. Celles-ci apparaissaient toutefois, à maints égards, limitatives et ne permettaient pas aux communes d'intensifier leurs liens comme elles le souhaitaient en vue de régler ensemble, sans l'intervention d'un pouvoir supérieur, les difficultés qu'elles rencontraient dans l'exercice de leurs attributions.

La nouvelle loi sur les communes cherche à répondre à ce type de préoccupations en offrant aux communes qui souhaitent en faire usage des instruments juridiques modernes. Elle vise par ce moyen à renforcer les communes, et par conséquent l'autonomie communale.

Historique et état de la législation sur la collaboration intercommunale

État de la législation avant 1956

Avant 1956, la législation vaudoise ne prévoyait expressément la collaboration intercommunale que pour la gestion des biens indivis et le domaine scolaire (notion du cercle scolaire).

Parallèlement, et malgré l'absence de dispositions légales, des groupements se sont constitués pour exploiter certains services. A la fin du siècle dernier, sept communes du district de Vevey se sont associées pour racheter les sources et installations d'une société privée (ce " Service des eaux " existe encore). Trois décennies plus tard, les communes du Chenit et du Lieu ont racheté les installations des forces de Joux, sises sur leur territoire, et créé un service électrique dépourvu de la personnalité juridique.

État de la législation en 1956

Le législateur de 1956 a donné une forme légale à ces formes d'ententes, souhaitant de plus fournir une base pour le développement de la coopération entre les communes.

Le chapitre X de la Loi sur les Communes (art. 108 à 110) a consacré les regroupements de fait existants en instituant l'entente intercommunale, sans personnalité juridique.

Mais, constatant que, si les ententes étaient suffisantes pour régler de nombreux cas, elles constituaient cependant un moyen de collaboration limité, le législateur est allé plus loin en créant l'association de communes (art. 112 LC). Il estimait en effet qu'il était extrêmement compliqué et lent de soumettre, mettons à quinze ou vingt municipalités différentes, toutes les affaires nées de la marche d'un service commun... et de présenter à tous les conseils généraux ou communaux chacun des problèmes qui, selon les règles, sont du ressort d'un tel organe... Les règles ordinaires de l'organisation municipale conviennent donc mal aux groupements nombreux de communes, de même lorsqu'il s'agit d'exploiter un service public important. L'expérience prouve que, pour entreprendre à cet échelon une tâche intercommunale, il est préférable que les corporations intéressées constituent en quelque sorte, une super-commune jouissant de compétences propres.

Le chapitre XI de la loi (art. 112 à 118) a donc introduit l'association de communes, dotée de la personnalité juridique, sorte de super-commune, limitée toutefois à l'accomplissement d'une tâche unique qui ressortit à la compétence communale.

Modification de 1975

En 1975, constatant la nécessité de s'adapter à l'évolution de la société et de l'économie, le législateur a élargi encore les moyens de la collaboration entre les communes.

L'article 110 a institué l'entente entre les seules municipalités pour des collaborations légères permettant à une municipalité de confier à une autre municipalité l'exercice de certaines de ses propres attributions.

Parallèlement ont été introduites des formes de collaboration basées sur le droit privé : les articles 6bis, 128a et 128b autorisent dorénavant les communes à constituer des sociétés commerciales ainsi que des associations et des fondations fondées sur le Code civil.

Enfin, l'article 3a, introduit à la même date, permet aux communes de confier l'exécution de leurs obligations de droit public à une société commerciale, à une association au sens des articles 60 et suivants du Code civil ou à une fondation, moyennant l'autorisation du Conseil d'État, qui statue en opportunité.

État actuel

La loi sur les Communes n'a plus subi depuis lors de modifications relatives aux règles de la collaboration intercommunale. Mais, si les outils offerts par cette législation ont longtemps parus satisfaisants, les besoins toujours plus grands de collaboration ont progressivement mis en évidence certaines lourdeurs et limites et ont souligné la nécessité de développer ces instruments.

Lignes principales de la loi actuelle

La loi du 20 mai 1996 modifiant celle du 28 février 1956 sur les Communes (LC) a été publiée dans la FAO du 31 mai 1996.

Elle offre aux communes des outils de collaboration efficaces et modernes pour les aider à résoudre leurs problèmes dans le respect de leur volonté et de leur autonomie, avec plus de souplesse et de liberté que ne l'autorise la loi précédente.

La loi présente un chapitre nouveau intitulé " Collaboration intercommunale " qui pose les principes généraux en la matière. Elle est en outre modifiée par rapport à la loi précédente, sur les points suivants :

Entente entre les Municipalités

Celle-ci est supprimée au profit du contrat de droit administratif entre les municipalités.

Entente intercommunale

Les éléments nécessaires de la convention sont précisés et clarifiés. Les buts possibles sont élargis, l'entente n'étant désormais plus limitée à la cogestion d'un service public.

L'exigence de l'unanimité est abandonnée pour l'adoption du budget et des comptes. Elle est toutefois maintenue pour toute modification de la convention.

Association de communes

C'est là que se trouvent les innovations les plus importantes.

Tout d'abord, l'association pourra se voir attribuer des buts multiples sans être nécessairement connexes. En outre, l'association pourra avoir une géométrie variable, en ce sens qu'à une tâche partagée par toutes les communes de l'association (tâche principale) pourront être ajoutées des tâches mises en commun par une partie d'entre elles seulement (tâches optionnelles).

En combinant association à buts multiples et association à géométrie variable, le canton de Vaud a fait œuvre de pionnier en Suisse.

Cette ouverture implique des règles particulières, notamment en matière de vote au conseil intercommunal et en matière budgétaire et comptable : obligation d'ouvrir un centre budgétaire par tâche ; procédure d'adoption du budget et des comptes calquée sur le règlement applicables à la comptabilité des communes.

Troisième innovation : les règles relatives aux organes de l'association sont fortement allégées en ce qui concerne tant leur composition que la désignation de leurs membres. Ce sont les statuts et non plus la loi qui déterminent les représentants des communes dans ces organes.

Un organe supplémentaire est toutefois prévu, avec la commission de gestion. Celle-ci devrait garantir un contrôle de gestion plus fort. Cette mesure est justifiée dès lors que l'admission de buts multiples et de la géométrie variable rend plus complexe la gestion d'une association de communes, d'une part, et que la représentation des communes au sein des organes de l'association pourra être réduite notablement, d'autre part.

Les conseillers généraux et communaux doivent obligatoirement être renseignés sur la gestion de l'association.

Les ressources de l'association et la répartition des charges financières doivent être expressément prévues par les statuts. Ces derniers ne sont plus soumis à publication dans la Feuille des Avis Officiels (FAO). Les associations ont la possibilité de conclure des contrats de droit administratif avec des communes non membres, voire avec d'autres associations.