



MUNICIPALITE DE BOREX

Préavis
48-2016

Révision des statuts du Conseil
régional du District de Nyon

Déleguée :
GENOUD Gabrielle

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

CONTEXTE / ENJEUX

L'association vit sa onzième année de fonctionnement. Elle a accumulé une solide expérience dans la conduite de ses missions. La première révision de 2007 avait principalement porté sur deux aspects : la révision du mode de financement d'une part, et d'autre part une ouverture dans l'article 10 qui autorisait les communes disposant de plusieurs voix à constituer des délégations mixtes au Conseil intercommunal. Cette dernière disposition renforçait le caractère démocratique de l'association.

Dès 2013, en parallèle des discussions autour de la question des investissements régionaux, différentes voix ont proposé de procéder à de nouvelles adaptations dans le fonctionnement de l'association. Le postulat Wahien & consorts a formulé plusieurs propositions en juin 2014. Le CoDir a répondu à ce postulat dans un rapport en décembre 2014. La commission en charge des investissements régionaux s'est penchée durant l'année 2014 sur le fonctionnement de l'association en souhaitant que des ajustements soient opérés dans les statuts.

Le présent préavis répond aux différentes questions soulevées. Un avant-projet commenté de révision des statuts a été élaboré par le CoDir. Conformément aux nouvelles dispositions de la loi sur les communes (Art. 113 LC), l'avant-projet a été mis en consultation auprès des communes du 1^{er} avril au 10 juillet 2015. Les communes, par l'intermédiaire des bureaux des Conseils communaux et généraux, ont désigné des commissions ad hoc ; ces dernières ont produit des rapports à l'attention de leurs Municipalités. Les communes ont fait parvenir au CoDir les rapports de ces commissions complétés le plus souvent par une analyse de la Municipalité sur l'avant-projet. Un nombre important de communes (38) a communiqué des propositions et remarques au CoDir. Près de 250 remarques et suggestions ont été formulées dans le cadre de cette consultation. Le CoDir n'a pas pu entrer en matière sur l'ensemble des propositions formulées. Il a dû procéder à un arbitrage fondé sur la recherche du juste milieu.

Les résultats et l'exploitation de cette consultation sont consignés dans l'annexe 2 du présent préavis. Le préavis de révision des statuts (55-2015) a été discuté au travers d'un riche débat, ainsi certaines propositions qui n'avaient pas été retenues par le CoDir ont été discutées au sein de l'organe délibérant régional qui a procédé à quelques amendements. Au final la révision des statuts a été très largement approuvée par le Conseil intercommunal le 24 septembre 2015.

LA REVISION DES STATUTS

Au-delà du « toilettage » de certains articles, quatre domaines principaux ont polarisé l'attention des communes dans cette révision des statuts.

Le premier point focal de la révision porte sur l'article 5 définissant les buts de l'association. Cet article a été revu en profondeur. Il s'agissait de mettre en évidence le but principal de l'association et de préciser les rôles.

L'article 5 précise que l'association conduit des politiques qui concourent au développement régional. La politique régionale durable est la synthèse de l'ensemble des politiques dans lesquelles l'association est active. Il faut prendre le terme développement régional durable non pas dans le sens d'une course en avant mais bien plus dans le souci de la recherche d'un équilibre du territoire au profit de ses habitants qui parfois nécessite des ajustements/adaptations à l'action publique. Le but principal vise à fédérer les pouvoirs publics autour de ces enjeux, des projets et politiques qui en découlent. Il est ensuite précisé que l'association mène ses diverses actions (coordination, pilotage, facilitation) pour répondre aux attentes de ses membres toujours avec l'aval des organes de l'association (Comité de direction et Conseil intercommunal). Les rôles de l'association sont ensuite différenciés par domaine avec diverses précisions utiles à leur compréhension. Enfin, l'association peut se voir confier de nouvelles tâches d'intérêt régional dans la limite des moyens à disposition pour les réaliser.

Le second point focal porte sur la composition du Conseil intercommunal (article 10). Diverses propositions politiques souhaitent augmenter le nombre de représentants au Conseil intercommunal issus des organes délibérants des communes. La situation qui prévaut à ce jour n'autorise que les communes porteuses de plusieurs voix de constituer une délégation mixte au Conseil intercommunal. La solution proposée vise à doter chaque commune d'une voix de base fixe supplémentaire. Ainsi chaque commune dispose de la possibilité de constituer une délégation mixte. Ce mode de faire renforce potentiellement le poids des communes de moins de 1'000 habitants au sein du Conseil intercommunal. C'est aux communes de se déterminer pour leur mode de représentation. Cette présence renforcée des représentants des organes délibérants constitue un gage certain favorisant une meilleure compréhension et perception des actions régionales au sein des communes. L'association de communes, comme l'indique son titre générique, est un groupement de communes souhaitant travailler ensemble sur un ou des objets dépassant le strict cadre communal. Institutionnellement, elle représente d'autres institutions, les communes, et n'est liée qu'indirectement à la représentation populaire. L'objectif qui apparaît à l'issue de la consultation des communes est d'allier d'une part une saine représentativité des organes communaux et d'autre part l'efficacité dans la gestion de ses travaux et mandats. A ce propos, les communes gagnent à accorder un minimum de 50% de leurs voix aux représentants de leur exécutif, plus impliqués dans les affaires communales et intercommunales que les représentants du législatif.

Le troisième point focal porte sur la mise en place d'une nouvelle commission permanente du Conseil intercommunal. Il est proposé une commission des finances et une commission de gestion. Cette évolution permettra de renforcer le regard et le contrôle du Conseil intercommunal sur les affaires de l'association.

Le dernier point focal de cette révision est la suppression de l'article 31 qui donnait un cadre à l'affectation des ressources de l'association (40% pour le fonctionnement, 30% pour les aides régulières, 30% pour les investissements). Comme rapporté régulièrement par les élus, ce cadre statutaire complexifie la lisibilité du budget et des comptes sans apporter de plus-value réelle quant au contrôle des dépenses de l'association. Depuis plus de 10 années, l'association a fait la démonstration qu'elle est capable de contenir ses coûts de fonctionnement en-dessous de la limite imposée statutairement.

La suppression de cet article rendra plus compréhensibles les comptes et budgets de l'association qui ressembleront à ce qui est habituellement traité au sein des communes et qui est demandé par la loi sur la comptabilité des communes. Les membres (Municipalités et Délégués) pourront vérifier au moment de l'examen des comptes et du budget la part des ressources qui seront affectées au fonctionnement de l'association.

L'article 35 initialement consacré à la limite d'endettement a été passablement discuté au regard des nouvelles dispositions du Département de l'Intérieur. Il est proposé d'intituler l'article plafond d'endettement et de limiter ce dernier à 2 millions de CHF. Il s'inscrit largement dans le cadre autorisé de la limite du plafond d'endettement fixé à une valeur égale à 250% des revenus de l'association (équivalent 4.5 millions), au-delà de laquelle le cautionnement des communes serait légalement requis.

Quelques Municipalités et commissions ont proposé des modifications ou fait des remarques concernant l'intégration du dispositif DISREN aux statuts. Le CoDir est convaincu que dans un esprit de durabilité il est nécessaire de distinguer d'une part ce qui fonde l'institution « Conseil régional du district de Nyon », et d'autre part un outil tel le DISREN. Cet outil devra permettre aux communes du Conseil régional de construire ensemble les infrastructures et équipements nécessaires à notre district. Il reste cependant un outil et à ce titre est déjà contenu dans les but et rôles de l'association. A ce titre, le CoDir propose, pour éviter toute confusion, d'ajouter un point à l'article 32 permettant au Conseil régional de se doter de cet outil destiné au financement et à la mise en œuvre de projets d'intérêt régional. Enfin. Le Conseil intercommunal a ajouté un nouveau point 5a aux statuts instituant un but optionnel destiné à clarifier les compétences en termes de gestion du DISREN. Ainsi, seules les communes ayant accepté le DISREN pourront prendre part aux discussions et votes y relatif.

L'Association de communes du Conseil régional du district de Nyon est soumise à plusieurs dispositions légales supérieures. La loi sur les communes (LC), mais aussi la Loi sur la comptabilité des communes, la Loi sur l'exercice des droits politiques, la Loi sur l'information, etc. Ainsi, plusieurs propositions n'ont pas été retenues soit parce qu'elles formaient une redite inexacte ou superflue par rapport au droit supérieur, soit parce elles contredisaient ce même droit.

CONCLUSION

Cette révision statutaire est l'aboutissement d'une écoute attentive des souhaits exprimés par les membres de l'association régionale et d'un intense dialogue autour des propositions formulées dans l'avant-projet de révision des statuts. A l'issue de cette procédure de révision, le fonctionnement de l'association régionale sera renforcé au niveau de son aspect démocratique mais également au niveau de la clarification des missions de l'association régionale. La recherche de l'intérêt général et régional a largement prévalu dans les choix qui ont été opérés dans cette révision. Nous empruntons les conclusions de la commission ad hoc du Conseil intercommunal qui a examiné la révision sur le fond. La conclusion de son analyse résume bien l'esprit qui a prévalu tout le long de cet exercice :

« La révision de nos statuts est une nouvelle étape dans la vie de notre association qui la rapproche de sa pleine maturité ; elle permet, entre autres :

- *de redéfinir et préciser le but du Conseil régional,*
- *d'étendre à tous les législatifs communaux la possibilité d'être représentés et de leur donner un nouvel accès à la compréhension des projets et enjeux régionaux,*
- *de renforcer la représentation des petites communes par l'octroi d'un siège supplémentaire par commune,*
- *d'assouplir le fonctionnement du Conseil régional en supprimant la clef de répartition financière entre les différents postes budgétaires,*
- *de donner, par la création de deux commissions distinctes, un rôle plus actif aux tâches de contrôle des finances et de la gestion.*

La révision de nos statuts, associée au nouveau dispositif de financement des projets régionaux, devrait permettre de donner un nouveau souffle à la Région ».

L'art. 113 LC exige qu'après le passage devant les commissions des Conseils législatifs des communes membres, les Conseils communaux et généraux valident le projet tel que présenté, sans possibilité de l'amender. De plus, pour que les nouveaux statuts entrent en vigueur, la révision doit être acceptée à l'unanimité des 44 communes membres. Faute de quoi ce seront les statuts actuels qui seront toujours en vigueur et l'association se priverait d'améliorations qui sont demandées et souhaitées par les membres.

CONCLUSION

Compte tenu de ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Borex

- dans sa séance du lundi 15 février 2016 ;
- vu le préavis municipal n° 48/2016
- ouï le rapport de la commission ad hoc ;
- entendu que ce point a été régulièrement porté à l'ordre du jour ;

DECIDE


1. d'approuver la révision des statuts du Conseil régional du District de Nyon.

Ainsi délibéré en séance de Municipalité, le 18 janvier 2016, pour être soumis à l'approbation du Conseil communal de Borex.

AU NOM DE
LA MUNICIPALITE DE BOREX

Le Syndic
J.-L. Vuagniaux

La Secrétaire
C. Hassler



Annexes :

- Annexe 1 – statuts du Conseil régional du District de Nyon, 24 septembre 2015
- Annexe 2 – synthèse de la consultation des communes sur l'avant-projet de révision des statuts