

COMMUNE DE <>

PRÉAVIS N° <> / 2010

DE LA MUNICIPALITÉ AU CONSEIL COMMUNAL

SUR

**LA MODIFICATION DES STATUTS DE SÉCURITÉ RIVIERA
AFIN D'INTÉGRER L'ORPC RIVIERA DANS L'ASSOCIATION DE COMMUNES**

SOMMAIRE

1. OBJET DU PRÉAVIS	3
2. PROCÉDURE	3
3. CONTEXTE	3
Bref rappel sur la création de l'ORPC Riviera	3
Bref rappel sur la création de l'Association de communes Sécurité Riviera	3
Réforme cantonale de la protection civile	4
Travaux pour l'intégration de l'ORPC Riviera à Sécurité Riviera	4
4. MODIFICATION DES STATUTS ET DE LEUR ANNEXE	5
Siège de Sécurité Riviera (Article 2 - Siège)	5
Buts principaux de Sécurité Riviera (Article 5 - Buts principaux)	5
But optionnel de Sécurité Riviera (Article 6 - But(s) optionnel(s))	5
Contrat de droit administratif / Contrat de prestations (Article 7)	5
Composition du Conseil intercommunal (Article 10 - Composition)	5
Composition du Comité de direction (Article 19 - Composition)	5
Vote au Comité de direction (Article 22 - Quorum et majorité)	6
Attributions du Comité de direction (Article 24 - Attributions)	6
Commission de gestion (Article 25 - Composition et compétences)	6
Capital de l'Association (Article 26 - Capital)	6
Biens immobiliers (Article 27 - Biens immobiliers)	6
Ressources de l'Association (Article 29 - Ressources)	6
Répartition des charges entre les communes (Article 31)	7
Dispositions transitoires (Article 40)	7
Entrée en vigueur (Article 42)	7
Dispositions finales (Article 43)	8
Annexe aux statuts de l'Association de communes	8
5. ORGANISATION DE SÉCURITÉ RIVIERA AVEC POLICE, CSU ET PROTECTION CIVILE COMME BUTS PRINCIPAUX	8
6. CONTRAT DE DROIT ADMINISTRATIF AVEC LE PAYS-D'ENHAUT POUR LES PRESTATIONS DE PROTECTION CIVILE	9
7. CONCLUSION	10
ANNEXES	
Statuts de Sécurité Riviera	
Annexe aux statuts (Tâches principales et optionnelles)	

Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

1. OBJET DU PRÉAVIS

Le présent préavis a pour objet l'intégration de l'Organisme Régional de Protection Civile (ci-après : ORPC) Riviera à l'Association de communes Sécurité Riviera et l'adoption par le Conseil communal de la modification des statuts ainsi que de son annexe portant sur les tâches principales et optionnelles.

L'intégration de ce partenaire de la sécurité à l'Association de communes doit permettre de renforcer la plateforme sécurité de la Riviera et de répondre ainsi aux objectifs politiques des 10 communes de la Riviera, fixés lors de la création de l'Association de communes.

2. PROCÉDURE

Conformément à l'article 126 de la loi sur les communes (ci-après LC), la modification des statuts de l'Association de communes requiert dans un premier temps la décision du Conseil intercommunal de Sécurité Riviera sur l'ensemble des modifications proposées, puis dans un second temps l'adoption par les dix Conseils communaux de la Riviera des modifications les concernant, soit les modifications touchant aux buts principaux (article 5 et annexe), aux règles de représentation (article 10) ainsi qu'à la répartition des charges (article 31). C'est pourquoi, si le contenu général du préavis est identique pour tous les organes délibérants, les conclusions, elles, par contre sont adaptées aux compétences décisionnelles respectives des dits organes délibérants.

3. CONTEXTE

Ce chapitre rappelle de manière succincte le contexte et les différents éléments qui ont contribué à la présentation du présent préavis.

Bref rappel sur la création de l'ORPC Riviera

Les travaux pour la régionalisation de la protection civile menés au cours des années 1990 au sein de l'ancien district de Vevey ont abouti fin 1997. C'est ainsi que les trois organismes de protection civile de Vevey-Corseaux-Corsier-La-Tour-de-Peilz-Blonay-St-Légier, de Chardonne-Jongny et de Montreux-Veytaux ont fusionné pour créer l'ORPC Riviera au 1^{er} janvier 1998.

Actuellement, l'ORPC est juridiquement organisée sous forme d'une convention fondée sur une loi spéciale (loi cantonale sur la protection civile) ; elle est dirigée par un comité directeur et une commission de contrôle (plus ou moins équivalent à une commission de gestion).

Bref rappel sur la création de l'Association de communes Sécurité Riviera

La création au 1^{er} janvier 2007 de l'Association de communes Sécurité Riviera au sens des articles 112 à 127 de la LC du 28 février 1956 visait, dans un premier temps, à régionaliser les polices municipales et les structures administratives leur étant liées, ainsi que les deux centres de secours et d'urgence (ci-après : CSU) qui étaient rattachés aux directions de police des communes de Montreux et Vevey.

A plus long terme, l'objectif politique de la Riviera était d'étendre l'Association de communes aux Services de défense incendie et secours (ci-après : SDIS) et à l'ORPC afin de créer au niveau régional une véritable plateforme sécurité. Cette volonté de la Riviera s'inscrivait et s'inscrit toujours dans une conception cantonale et fédérale plus large de mise en place d'un système de protection de la population où l'ensemble des partenaires du domaine de la sécurité coopèrent et coordonnent leurs actions.

Le choix d'une association de communes comme structure juridique s'est imposé car ses statuts offrent la possibilité de gérer en parallèle la réalisation de plusieurs buts d'intérêt public. En outre, une association de communes présente l'avantage, contrairement à une convention, de mettre en place, en plus d'un organe exécutif, un organe délibérant (conseil intercommunal), ce qui permet de renforcer le contrôle démocratique sur les activités que les communes délèguent à une entité régionale.

Réforme cantonale de la protection civile

La réforme cantonale dite "AGILE" a été initiée début 2007. Cette réforme entend notamment instaurer un nouveau découpage du territoire cantonal aux ORPC ; ceux-ci devraient reprendre le périmètre des 10 nouveaux districts. Les ORPC passeraient donc de 21 à 10. Par ailleurs, l'engagement de la protection civile vaudoise devrait répondre aux besoins des partenaires (police, SDIS, etc.) et de la population selon un catalogue de prestations standardisé sur l'ensemble du canton.

Le canton a mis en consultation, à la fin du premier semestre 2010, un projet de loi auprès des communes vaudoises et des 21 ORPC. L'objectif cantonal est que la nouvelle loi sur la protection civile entre en vigueur début 2012. Toutefois, dans la mesure où le projet de loi cantonal a reçu un accueil mitigé, le Canton devra manifestement reconsidérer son projet. Néanmoins, il semble acquis, qu'à terme, la réorganisation de la protection civile vaudoise aura notamment pour conséquence la disparition des 21 régions de protection civile au profit de 10 ORPC calqués sur les frontières des districts.

Travaux pour l'intégration de l'ORPC Riviera à Sécurité Riviera

Les premiers travaux pour intégrer l'ORPC Riviera à Sécurité Riviera, initiés en 2006, ont été interrompus fin 2006 en raison du lancement de la démarche cantonale visant à réformer la protection civile.

Dès 2008, les Comités directeurs des ORPC Riviera et Pays-d'Enhaut (ci-après : PDE) ont entamé des démarches en vue d'un rapprochement, et ce dans l'esprit de la réforme cantonale.

Fin 2008, le Service des affaires intercommunales a été sollicité par le Comité directeur (ci-après : CODIR) de l'ORPC Riviera pour étudier les possibilités institutionnelles de concilier le rapprochement des ORPC Riviera et PDE avec les objectifs politiques de la Riviera de renforcement de la plateforme sécurité. Plusieurs variantes ont été étudiées et présentées.

Finalement, afin de respecter tant la LC, que les objectifs de la Riviera liés à la plateforme sécurité et les objectifs cantonaux de diminuer le nombre d'ORPC en les faisant correspondre aux dix nouveaux districts, la seule variante envisageable était la suivante :

- Intégration de l'ORPC Riviera à Sécurité Riviera; la Protection civile devenant un but principal de l'Association de communes au même titre que la Police et que le CSU et modification des statuts de Sécurité Riviera en conséquence.
- Etablissement d'un contrat de droit administratif (contrat de prestations) entre Sécurité Riviera et le PDE pour assurer les tâches de protection civile sur son territoire.

Durant l'été 2009, l'ensemble des municipalités des communes du district Riviera-Pays-d'Enhaut, ainsi que les CODIRS des ORPC et le Comité de direction de Sécurité Riviera ont officiellement été consultés et ont approuvé à l'unanimité la solution préconisée.

Depuis fin 2009, les travaux ont donc consisté en la modification des statuts de Sécurité Riviera, en la rédaction du présent préavis, en l'élaboration d'une première ébauche de contrat de droit administratif, mais aussi au suivi de la réforme cantonale AGILE. Ont principalement été associés à ces travaux les comités directeurs des ORPC et le Comité de direction de Sécurité Riviera, ainsi que les commandants respectifs de ces différentes entités.

4. MODIFICATION DES STATUTS ET DE LEUR ANNEXE (CF. DOCUMENTS JOINTS AU PRÉAVIS)

Les statuts de l'Association de communes Sécurité Riviera ne nécessitent pas de modification fondamentale pour intégrer l'ORPC Riviera, dans la mesure où ils avaient été rédigés à dessein.

Sont donc présentés et commentés ci-après les éléments les plus importants ; ceux-ci concernent les articles modifiés, mais également des articles non modifiés.

Pour chacun des articles commentés, il est indiqué sur la droite en face du titre de l'article quelques précisions : changement ou non de l'article et quels sont les organes délibérants (CI ou CC) qui doivent se prononcer.

Siège de Sécurité Riviera (Article 2 – Siège) : *pas de changement*

Le siège de Sécurité Riviera est localisé à La Tour-de-Peilz. L'office de l'ORPC Riviera qui est aussi le siège de cette dernière est situé à Montreux. Le siège de l'Association de communes sera maintenu à La Tour-de-Peilz et l'office de protection civile restera localisé à Montreux, mais il perdra sa qualité de siège. Cet article est donc maintenu tel qu'il est rédigé actuellement.

Buts principaux de Sécurité Riviera (Article 5 – Buts principaux) : *changement (CI + CC)*

L'organisation régionale de protection civile est intégrée à l'Association de communes Sécurité Riviera en tant que but principal. L'article est donc modifié en conséquence.

But optionnel de Sécurité Riviera (Article 6 – But(s) optionnel(s)) : *pas de changement*

Cet article est maintenu tel qu'il est rédigé actuellement. En effet, conformément à l'article 112 LC, un but optionnel peut être accompli par une partie des communes membres de l'Association. La possibilité pour Sécurité Riviera d'accomplir un but optionnel permettrait, par exemple, d'intégrer une des plateformes SDIS à l'Association de communes.

Contrat de droit administratif / Contrat de prestations (Article 7) : *pas de changement*

Cet article est maintenu tel qu'il est rédigé actuellement. La possibilité pour Sécurité Riviera de conclure un contrat de droit administratif permet à l'Association d'offrir des prestations connexes à ses buts. Cette opportunité est actuellement utilisée pour les tâches optionnelles de police liées aux cellules "signalisation" et "stationnement". Par ailleurs, conformément aux objectifs cantonaux de réorganiser les ORPC selon le périmètre des 10 districts, un contrat de droit administratif permettra de mettre en place la collaboration avec le PDE.

Composition du Conseil intercommunal (Article 10 – Composition) : *changement (CI + CC)*

Il est proposé de modifier et d'assouplir l'alinéa 1 en ce qui concerne la désignation des représentants des municipalités au Conseil intercommunal (délégation fixe). L'alinéa modifié propose de ne pas mentionner la fonction du représentant de la municipalité, ce qui permet à cette dernière de choisir aussi bien un conseiller municipal, qu'un conseiller communal ou une autre personne.

Pour mémoire, rappelons que conformément à l'article 10 des statuts de Sécurité Riviera, dès le 1^{er} juillet 2011, la répartition du nombre de délégués par commune (délégation variable) sera actualisée sur la base du recensement cantonal de la population au 31.12.2010.

Composition du Comité de direction (Article 19 – Composition) : *pas de changement*

Cet article n'est pas modifié. Il y a simplement lieu de relever que dans la mesure où la composition actuelle du Comité de direction de Sécurité Riviera est identique à celle du CODIR de l'ORPC, l'intégration de la protection civile à Sécurité Riviera permettra aux conseillers municipaux concernés de regrouper les séances et de gagner en temps et en efficacité.

Vote au Comité de direction (Article 22 - Quorum et majorité) : *pas de changement*

Lors d'une procédure de vote au Comité de direction de Sécurité Riviera, les statuts de l'Association accordent une voix à chacun des représentants des communes ; en cas d'égalité, la voix du président permet de trancher.

La Convention ORPC Riviera stipule que lors d'une procédure de vote au CODIR, les représentants des communes de Montreux et de Vevey ont trois voix, le représentant de la commune de La Tour-de-Peilz a deux voix et les représentants des 7 autres communes ont une voix.

La règle qui veut que les représentants de toutes les communes aient le même poids lors d'une procédure de vote au Comité de direction de Sécurité Riviera est conservée et s'appliquera donc aussi à la protection civile. Cet article est donc maintenu tel qu'il est rédigé actuellement.

Attributions du Comité de direction (Article 24 – Attributions) : *changement (CI)*

Compte tenu de la complexité des tâches de Sécurité Riviera et au vu de l'expérience déjà réalisée, il est proposé de spécifier clairement dans les statuts la compétence du Comité de direction pour élaborer des prescriptions et règlements en relation avec les buts de l'Association (art. 24, lettre d).

Il est également proposé d'ajouter un devoir d'information du Comité de direction envers les collectivités publiques, en particulier pour celles sous contrat de droit administratif. Même s'il s'agit d'une obligation contenue dans la LC, en rappeler la teneur n'est pas inutile et participe d'une volonté de contribuer à des collaborations intercommunales saines et transparentes (art. 24, lettre f).

Les autres modifications de cet article ne constituent que de simples adaptations formelles.

Commission de gestion (Article 25 – Composition et compétences) : *pas de changement*

Il a été discuté de reprendre dans les statuts une disposition du règlement du CI concernant les suppléants (art. 21). Cette disposition stipule que « le CI élit, au début de chaque législature, la commission de gestion, composée de 10 membres et de 10 suppléants chargés d'examiner la gestion des comptes ». En définitive, il convient d'être attentif au fait que les statuts définissent le cadre général et qu'il est donc préférable de conserver la disposition concernant les suppléants au niveau du règlement. Cet article est donc maintenu tel qu'il est rédigé actuellement.

Capital de l'Association (Article 26 – Capital) : *pas de changement*

La cession par l'ORPC de ses biens mobiliers à Sécurité Riviera est traitée en fin de statuts (nouvel article 43 – Dispositions finales). En effet, la modification des présents statuts aura pour effet d'intégrer dans l'Association l'ORPC Riviera, il n'est donc pas opportun de faire figurer à cet article une entité qui n'existera plus en tant qu'entité juridiquement autonome. Cet article est donc maintenu tel qu'il est rédigé actuellement.

Biens immobiliers (Article 27 – Biens immobiliers) : *pas de changement*

L'ensemble des biens immobiliers de l'ORPC Riviera fera l'objet d'un inventaire qui sera remis à l'Association. Actuellement, certaines constructions sont gratuitement mises à disposition de l'ORPC Riviera par les communes dans la mesure où ces constructions ont été réalisées grâce à des subventions fédérales. Cette situation sera maintenue.

Au même titre que pour la police et le CSU, les communes mettent à disposition de l'Association les biens immobiliers dédiés aux missions de protection civile. Les charges d'investissement sont assumées par les communes, alors que les charges locatives sont facturées à l'Association. Cet article est donc maintenu tel qu'il est rédigé actuellement.

Ressources de l'Association (Article 29 – Ressources) : *pas de changement*

L'alinéa c permet à l'Association de facturer des prestations effectuées au profit de la collectivité qui ne découlent pas de ses obligations légales. Cela correspond à une partie des

activités de la protection civile puisqu'elle peut être sollicitée pour fournir des prestations, par exemple, lors de manifestations sportives ou culturelles. Ces prestations sont facturées à l'organisme demandeur. Cet article est donc maintenu tel qu'il est rédigé actuellement.

Répartition des charges entre les communes (Article 31) : *changement (CI + CC)*

Pour rappel, lors de la création de Sécurité Riviera la répartition de charges liées aux buts principaux de police et du CSU avait fait l'objet d'une clef de répartition en franc par habitant pondéré. L'attribution d'un coefficient de pondération en fonction de la taille démographique des communes visait à atténuer l'effet « franc/habitant » en tenant compte du niveau de « consommation sécuritaire » plus important selon que l'on se situe dans une commune urbaine plutôt que dans une commune périurbaine. Cette clef de répartition en franc par habitant pondéré est maintenue (art. 31, alinéa a) ; il en va de même pour les clefs de répartition relatives aux tâches optionnelles de police (art 31, alinéa b).

L'ORPC Riviera est actuellement strictement financée en franc par habitant par les 10 communes de la Riviera. Ce mode de répartition des coûts au prorata de la population répond au fait que les prestations en matière de protection civile sont « équitablement » réparties sur tout le territoire de la Riviera. Il est donc proposé de maintenir cette clef de répartition en franc par habitant (art. 31, alinéa c). Ainsi, au niveau financier, l'intégration de l'ORPC n'aura pas d'incidence particulière pour les communes membres, eu égard à la convention actuelle.

Il découle de ce qui précède qu'il y aura deux clefs de répartition pour le financement des buts principaux de Sécurité Riviera. Ceci ne pose pas de problèmes en termes de gestion financière, puisque conformément à la LC et au règlement sur la comptabilité des communes (RCCom), le plan comptable actuel de Sécurité Riviera prévoit un centre budgétaire pour chacune des tâches de l'association, ce qui permet d'avoir un regard clair sur la gestion financière de chaque entité. Il suffira donc d'ouvrir une nouvelle ligne budgétaire pour la protection civile.

Rappelons enfin, à toutes fins utiles, que ces clés de répartition ne peuvent être modifiées sans l'aval des CC.

Dispositions transitoires (Article 40) : *changement (CI)*

Le nouvel employeur du personnel de la protection civile sera Sécurité Riviera et le statut du personnel de l'association lui sera appliqué. Durant la phase transitoire, soit jusqu'à ce que le personnel de la protection civile de la Riviera soit effectivement transféré à l'Association de communes, il restera sous contrat avec son employeur actuel (la commune de Montreux), comme cela a été pratiqué avec le personnel de police et du CSU lors de la création de l'association de communes. Ceci étant, il importe de relever que l'effectif permanent de la protection civile est de 7 ETP et qu'il s'agit donc d'une opération nettement plus simple, que celle effectuée lors du transfert des collaborateurs de police.

L'Association reprend les actes juridiques qui lient l'ORPC Riviera (une convention et deux règlements) jusqu'à ce que l'Association décide de les modifier ou de les abroger. Il s'agit d'une convention entre le SDIS Montreux-Veytaux et l'ORPC et de deux règlements internes édictés par le CODIR de l'ORPC.

L'article 40 est donc mis à jour et modifié pour tenir compte des éléments évoqués ci-dessus.

Entrée en vigueur (Article 42) : *changement (CI)*

L'article 42 est simplement mis à jour pour préciser l'entrée en vigueur de la modification des statuts, soit dès l'approbation par le Conseil d'Etat.

Initialement prévue pour janvier 2011, l'entrée en vigueur devrait plutôt avoir lieu au 1^{er} trimestre 2011 au vu des délais nécessaires pour présenter le préavis devant tous les organes délibérants (2 à 3 mois) et déposer ensuite le dossier pour approbation auprès du canton (3 à 4 semaines).

Dispositions finales (Article 43) :

changement (CI)

Il s'agit d'un nouvel article qui vise d'une part à abroger l'actuelle convention de l'ORPC Riviera qui n'aura plus de raison d'être et d'autre part à régler la question de la cession par l'ORPC de l'ensemble de ses biens mobiliers à l'Association comme cela fut fait par les polices municipales lors de la création de l'association de communes.

Annexe aux statuts de l'Association de communes :

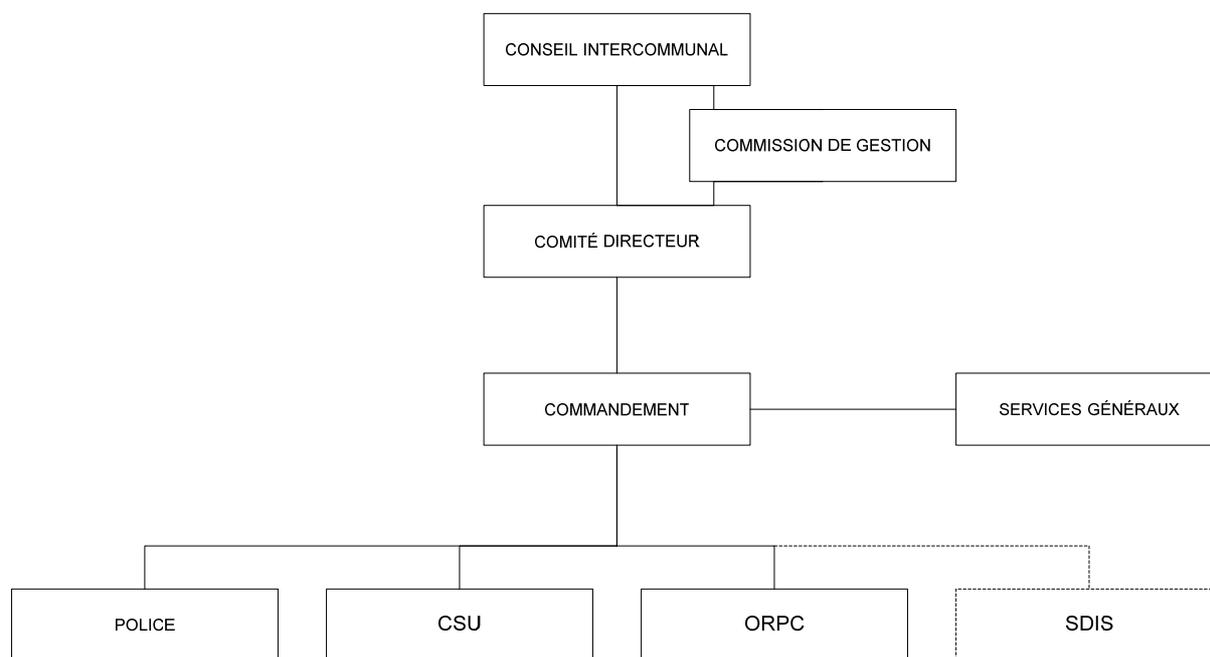
changement (CI + CC)

Pour mémoire, l'annexe aux statuts décrit les différentes tâches à assumer en relation avec les buts de l'association. La section de cette annexe relative aux tâches principales est donc complétée avec les tâches de la protection civile. Celles-ci sont extraites de plusieurs lois et documents officiels tant fédéraux que cantonaux. Rédigés en termes généraux, le catalogue de ces tâches doit permettre de répondre aux missions actuelles et futures de la protection civile.

**5. ORGANISATION DE SÉCURITÉ RIVIERA AVEC POLICE, CSU ET PROTECTION CIVILE
COMME BUTS PRINCIPAUX**

L'organigramme ci-dessous présente de manière synthétique la future organisation générale de l'association de communes Sécurité Riviera incluant la protection civile dès 2011 et à plus long terme les SDIS.

Ce schéma a pour but de donner une vision globale générale et n'a qu'un caractère informatif dans la mesure où les compétences en matière d'organisation administrative de l'association de communes appartiennent au Comité de direction de Sécurité Riviera.



Une fois intégrée dans Sécurité Riviera, la Protection civile fonctionnera en tant que but principal de l'Association au même titre que la Police ou le CSU. A terme, il devrait en aller de même avec le SDIS. Ainsi, au niveau opérationnel, la Protection civile conservera son organisation actuelle, les sections Police et CSU également. Les commandants / responsables de ces différentes sections conservent la responsabilité technique et opérationnelle de leur secteur, la coordination s'opère au sein de l'Etat-major placé sous la responsabilité du chef de service et secrétaire du Comité de direction qui oriente et veille à la cohésion de l'ensemble des activités de l'association. Il assure également tout l'interface technique-politique.

6. CONTRAT DE DROIT ADMINISTRATIF AVEC LE PAYS-D'ENHAUT POUR LES PRESTATIONS DE PROTECTION CIVILE

Une fois l'intégration de l'ORPC Riviera à Sécurité Riviera réalisée, il conviendra de créer sur le plan opérationnel une région de protection civile à l'échelle du district Riviera-Pays d'Enhaut conformément aux objectifs cantonaux de réorganisation de la protection civile. Pour ce faire et comme indiqué précédemment, il s'agira d'élaborer et de signer un contrat de droit administratif.

Ce contrat entre Sécurité Riviera et les communes du PDE devra permettre d'assurer l'ensemble des prestations de protection civile pour le PDE à l'identique de celles effectuées pour la Riviera. Il devra régler les questions d'ordre financier, organisationnel, de personnel, etc.

Le Comité de direction de Sécurité Riviera et les trois municipalités des communes du PDE signeront le contrat qui sera porté à la connaissance du Conseil intercommunal de Sécurité Riviera et des Conseils communaux.

7. CONCLUSION

En conclusion, nous vous prions, <>, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes.

Le Conseil communal de <>

Vu le préavis n° <> de la Municipalité du <> 2010 sur la modification des statuts de Sécurité Riviera afin d'intégrer l'ORPC Riviera dans l'Association de communes,

Vu le rapport de la Commission nommée pour l'examen de ce dossier,

Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide

- d'accepter l'intégration de l'ORPC Riviera dans l'Association de communes Sécurité Riviera et d'adopter les modifications subséquentes des statuts de Sécurité Riviera et de son annexe, portant sur les articles suivants :
 - article 5 - Buts principaux
 - article 10 - Composition du Conseil intercommunal
 - article 31 - Répartition des charges entre les communes
 - annexe aux statuts – Tâches principales de la protection civile

Ainsi adopté le <>

Annexes : - Statuts de Sécurité Riviera
- Annexe aux statuts (Tâches principales et optionnelles)