

RAPPORT N° [REDACTED] /2016
DE LA MUNICIPALITÉ DE [REDACTED]
AU CONSEIL COMMUNAL

relatif

**À L'ÉTUDE D'OPPORTUNITÉ ET DE FAISABILITÉ D'UNE OU DE PLUSIEURS FUSIONS ET/OU D'UNE
GOUVERNANCE RÉGIONALE AU SEIN DES DIX COMMUNES DE LA RIVIERA**

en réponse complémentaire et définitive à l'interpellation déposée dans les conseils communaux
de la Riviera

"CREDIT D'ETUDE SUR LA FAISABILITE DE LA FUSION DES DIX COMMUNES DE LA RIVIERA"

Séance intercommunale d'information à l'intention des commissions des conseils communaux :

Le mardi 12 avril 2016, à 19h00, à Vevey, Salle del Castillo, Place du Marché.

██████████,

1. OBJET DU RAPPORT

Le présent rapport a pour objet de présenter de manière synthétique les résultats et conclusions de l'étude d'opportunité et de faisabilité d'une ou de plusieurs fusion(s) et/ou d'une gouvernance régionale au sein des dix communes de la Riviera (ci-après "étude fusion(s) et/ou gouvernance régionale"), ainsi que les résultats de la consultation des municipalités de la Riviera sur cette étude.

Le rapport final de l'étude précitée (cf. annexe) permet de répondre de manière complémentaire et définitive à l'interpellation relative au crédit d'étude sur la faisabilité de la fusion des dix communes de la Riviera, déposée fin 2010 dans la grande majorité des conseils communaux (cf. annexe). En effet, une première réponse avait été transmise en mars 2011 sur les questions de calendrier, sachant que sur le fond, l'objectif de l'interpellation était bien de s'assurer qu'une telle étude puisse être réalisée dans les meilleurs délais.

2. RAPPEL DU CONTEXTE ET DE L'HISTORIQUE DE L'ÉTUDE

Contexte

Une "tradition" régionale de collaboration s'est développée sur la Riviera, surtout dès la fin des années 1980, avec deux "booms" consécutifs, le premier dans les années 1990 et le second durant la 1^{ère} décennie des années 2000 (cf. annexe 4 du rapport final).

Cette seconde période est notamment marquée par le plan directeur régional (PDR), dont la principale vertu reconnue est d'avoir fédéré la Riviera par une démarche participative impliquant des représentants des dix communes, autour de 10 thématiques de travail. Elle est également marquée par le lancement du projet-modèle d'agglomération, orienté sur une réflexion sur les options institutionnelles de la Riviera, dans un objectif de rationalisation et d'efficience.

C'est dans cette dynamique "Riviera" que "l'idée" de fusion(s) a été abordée par la Conférence des syndicats (CSD), lors d'un séminaire organisé en 2007 (Mise en route de la législature 2006-2011) et qui s'est vue majoritairement confirmée lors d'un Forum des municipalités qui a suivi.

Avant de "s'attaquer" à une étude sur la fusion proprement dite, un premier mandat a été confié à l'IDHEAP, qui a fourni un inventaire des thèmes majeurs à aborder dans le cadre d'une étude de ce type.

La Riviera a ensuite été prise dans le "tourbillon" du projet d'agglomération transports et urbanisation et la mise en place de la plateforme sécurité avec l'intégration de l'ORPC dans l'Association de communes Sécurité Riviera, ce qui n'a guère laissé au SAI le loisir de se consacrer aux modalités du lancement d'une étude "fusion(s)".

C'est à cette période (décembre 2010) que l'interpellation relative au "Crédit d'étude sur la faisabilité de la fusion des dix communes de la Riviera" a été déposée dans plusieurs conseils communaux de la région, comme déjà mentionné au chapitre 1. Une réponse commune rédigée par le SAI et validée par la CSD a été communiquée aux dix conseils communaux de la Riviera.

Historique

C'est au début de la législature 2011-2016 que les démarches concrètes ont été engagées pour lancer l'étude, toutefois, en ne limitant pas le champ d'exploration à la seule notion de "fusion(s)", mais en l'ouvrant également à celle de "gouvernance régionale", qui autorise toute forme de collaboration intercommunale (au sens de la LC), sans nécessité de fusion.

Pour mémoire, le Conseil administratif (CA) de la CIEHL a lancé une procédure ouverte d'appel d'offres de marché public le 17 février 2012, au nom des dix municipalités de la Riviera. À l'issue de cette procédure, le mandat a été adjugé au groupement Urbaplan SA et partenaires, pour un montant de Fr. 516'672.- TTC, sous réserve de l'adoption du préavis y relatif par les dix Conseils communaux.

Le préavis CIEHL du 8 juin 2012, a été transmis aux dix conseils communaux et portait sur :

⇒ La reconnaissance de l'intérêt public régional et l'adoption du principe du financement par la CIEHL d'une étude d'opportunité et de faisabilité d'une ou de plusieurs fusions et/ou d'une gouvernance régionale au sein des dix communes de la Riviera, tel qu'exposé dans le dit préavis.

Le CA a organisé une séance d'information à l'attention des Commissions des dix Conseils communaux de la Riviera le 28 août 2012, à La Tour-de-Peilz.

Le préavis CIEHL sur l'étude mentionnée en titre a été adopté par les dix Conseils communaux de la Riviera entre le 10 septembre et le 4 octobre 2012.

Les Conseils communaux de la Riviera ont été informés des éléments précités, par le biais d'une communication spécifique datée du 22 novembre 2012.

3. CADRE ET DÉROULEMENT DE L'ÉTUDE

Le but d'une étude sur l'opportunité d'une réforme institutionnelle

La Riviera vit un contexte de relative sérénité. Des raisons de s'interroger sur le sujet de l'organisation institutionnelle existent pourtant et sont de plusieurs ordres :

- > une "histoire" riche de collaborations intercommunales engage à poursuivre la mise en commun de projets et de moyens;
- > la différence entre la réalité spatiale vécue par la population et la réalité institutionnelle appelle une recherche de clarté du découpage administratif devenu peu lisible;
- > un engagement collectif régional renforce et dynamise sa crédibilité face à des acteurs du développement économique, culturel et touristique, lorsqu'il est porté d'une seule voix;
- > le changement de l'échelle de référence, avec le passage de 10 communes à une entité organisée, permet de réinterpréter ses capacités et ses ressources sur les plans politique et économique, pour peser sur les facteurs extérieurs et intérieurs qui influencent le développement régional.

Ainsi, l'opportunité d'une réforme institutionnelle se mesure à l'aune de ce que l'on envisage d'entreprendre. Dès lors, est-il opportun que les communes de la Riviera fusionnent ? La question posée ne peut recevoir de réponse dans l'absolu, car elle va dépendre de ce qui motive la question : pourquoi ? pour répondre à quel besoin ? pour entreprendre quel projet ? En effet, derrière un projet de fusion ou de rapprochement, c'est "le vivre ensemble" qui est interpellé.

Démarche et déroulement de l'étude

Construire une région, c'est partager une vision commune et des projets. Cette exigence a constitué un fil rouge de la démarche de travail adoptée.

L'étude s'est développée selon 3 phases distinctes :

- > tout d'abord, l'élaboration d'un diagnostic à l'échelle de la Riviera, de manière à identifier les grands enjeux auxquels elle allait devoir se confronter;
- > puis, la définition d'un projet de société, autrement dit, d'une vision commune de développement, qui apporterait le sens et les buts de liens nouveaux ou différents entre les communes;
- > enfin, l'analyse de quelques scénarios de réforme institutionnelle, évalués en fonction d'un programme d'actions décliné à partir du projet de société que la Riviera se donnerait comme ambition de réussir.

L'étude prévue au départ sur une durée de 18 mois a finalement duré près de 3 ans. Pourquoi ce temps ? La première phase de diagnostic s'est déroulée conformément aux attentes. Les résultats ont été présentés au CA de la CIEHL, puis plus largement lors d'une conférence de presse au début du mois de mai 2013. La phase 2 et le démarrage de la phase 3 se sont révélés plus longs et plus délicats. Face à l'absence d'un grand projet fédérateur et de nécessité pressante, la convergence vers un récit partagé en faveur de rapprochements accélérés entre communes est plus difficile à "fabriquer". Durant cette phase, le travail s'est davantage orienté vers un processus politique, que sur l'analyse de solutions possibles, ce qui a pris beaucoup plus de temps que prévu initialement. En effet, ceci a eu pour effet d'alourdir la matière, sans la rendre plus explicite pour en tirer des enseignements. Ce déroulement a perturbé ensuite le calendrier de concertations prévues, faute d'éléments suffisants et concrets à transmettre. A la fin de l'année 2014, le travail a été recadré par le CA de la CIEHL sur les questions initiales et sur la définition de la stratégie à adopter pour l'avenir de la Riviera, ceci en collaboration plus étroite avec l'équipe du SAI.

Suivi de l'étude

Une réflexion institutionnelle étant d'abord une question politique, le suivi s'est déroulé avec l'idée d'une co-construction des contenus et de la réflexion avec le CA de la CIEHL, qui a consacré de multiples séances au suivi de l'étude. Le SAI a été en charge du suivi technique.

En parallèle et comme prévu dans l'offre d'étude, deux ateliers techniques ont été organisés en présence d'experts membres du groupement courant 2015, dans le but d'obtenir un regard extérieur et critique à des moments cruciaux du déroulement de l'étude.

Les documents produits

- > Riviera future, Diagnostic, Urbaplan / Grassi-Pirrone, juin 2013.
- > Riviera future, Enquête d'opinion, M.I.S. Trend, avril 2013.
- > Etude d'opportunité : Rapport intermédiaire phases 1 et 2 et ses annexes, Urbaplan / Grassi-Pirrone, juillet 2015.

Ces documents sont disponibles sur le site internet du SAI :

www.sai-riviera.ch/index_fichiers/Page2061.htm

- > Etude d'opportunité : Rapport final, Urbaplan, mars 2016 ci-annexé.

Consultations

Trois forums des municipalités ont été consacrés à cette étude :

- > le premier, le 26 mars 2014 à La Tour-de-Peilz, consacré à la présentation du diagnostic, des axes du projet de société et des premières pistes de scénarios envisageables;
- > le deuxième, le 11 mars 2015 à Corsier, consacré à la présentation du projet de société;
- > le troisième, le 24 novembre 2015 à Blonay, consacré à la présentation de l'analyse des scénarios, des conclusions de l'étude, ainsi qu'aux pistes de travail pour la Riviera.

Une consultation des municipalités a été organisée par la CIEHL de décembre 2015 à janvier 2016.

4. RAPPEL DES RESULTATS DES PHASES 1 ET 2 DE L'ETUDE : DIAGNOSTIC ET PROJET DE SOCIETE

Pour mémoire, le contenu et les résultats des phases susmentionnées ont été communiqués aux Conseils communaux de la Riviera en septembre 2015, par le biais d'une "information - communication" spécifique et du lien internet permettant d'accéder au rapport intermédiaire et ses annexes. Cela étant, les principaux éléments qui résultent de ces analyses sont rappelés ci-après de manière synthétique.

Enquête M.I.S. Trend

L'enquête effectuée auprès d'un échantillon représentatif de citoyens révèle des indices intéressants quant à l'état de l'opinion de la population.

D'une manière générale, les citoyens se disent attachés à leur commune et plutôt satisfaits des prestations qu'elle leur offre. Ils sont partagés, lorsqu'on leur demande s'ils sont plus attachés à leur commune qu'à la Riviera. 75% d'entre eux sont favorables à un renforcement des collaborations avec les autres communes, mais partagés sur les modalités de ces collaborations. La fusion des 10 communes ne réunit que 12 % des participants, alors que les fusions partielles avec des voisins ou les collaborations étendues réunissent une majorité d'avis favorables.

En termes de résultats, une large majorité estime qu'un rapprochement entre les communes conduirait à des effets positifs dans la plupart des domaines de fonctionnement. En revanche, près d'un quart des citoyens, tout en reconnaissant un gain probable d'efficience, exprime des réserves sur les proximités administratives et manifeste des craintes au niveau des impôts et de l'identification des citoyens à leur commune.

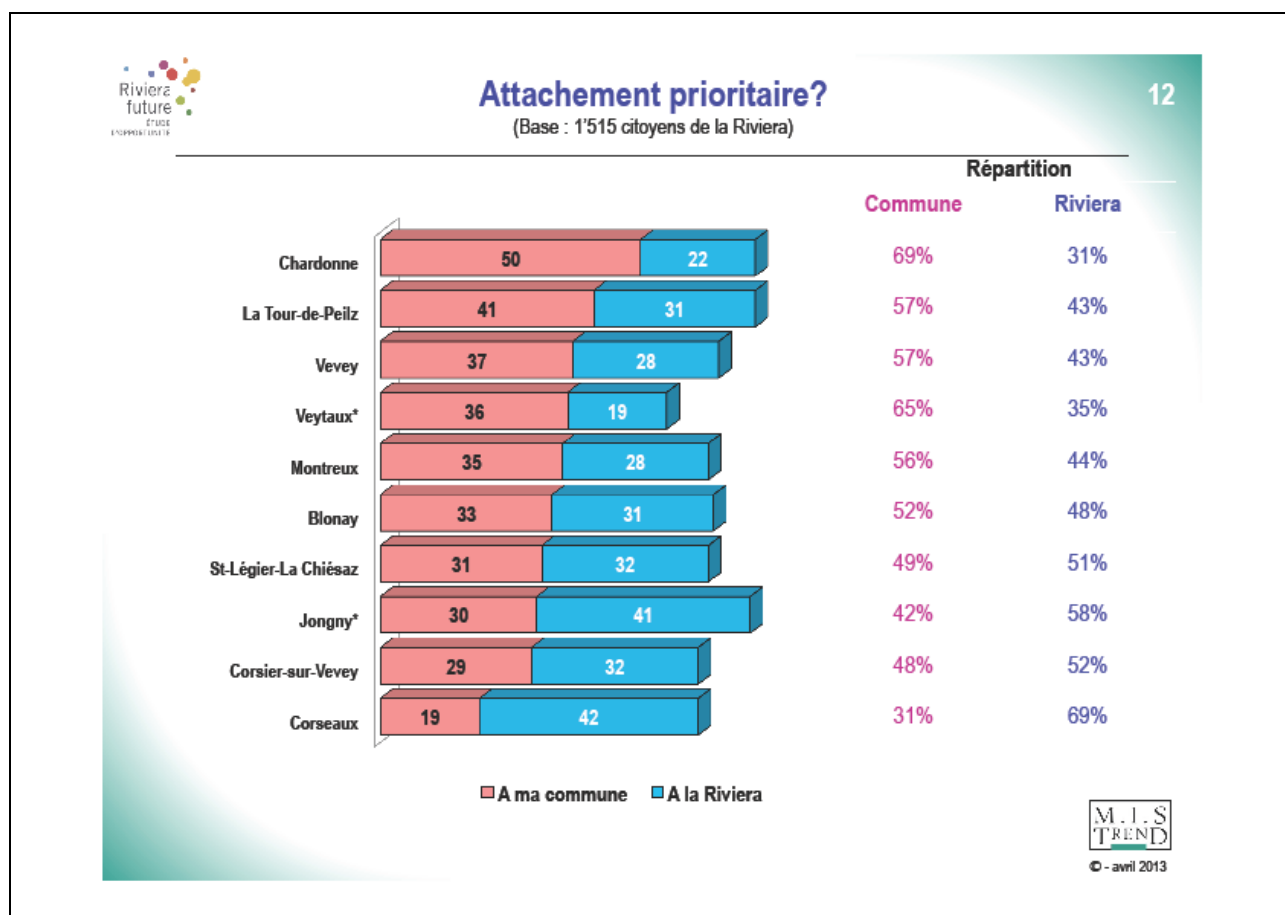


Figure 1 : Extrait enquête M.I.S. Trend

Pour ou contre le renforcement des collaborations intercommunales

43

(Base : 1'515 citoyens de la Riviera)

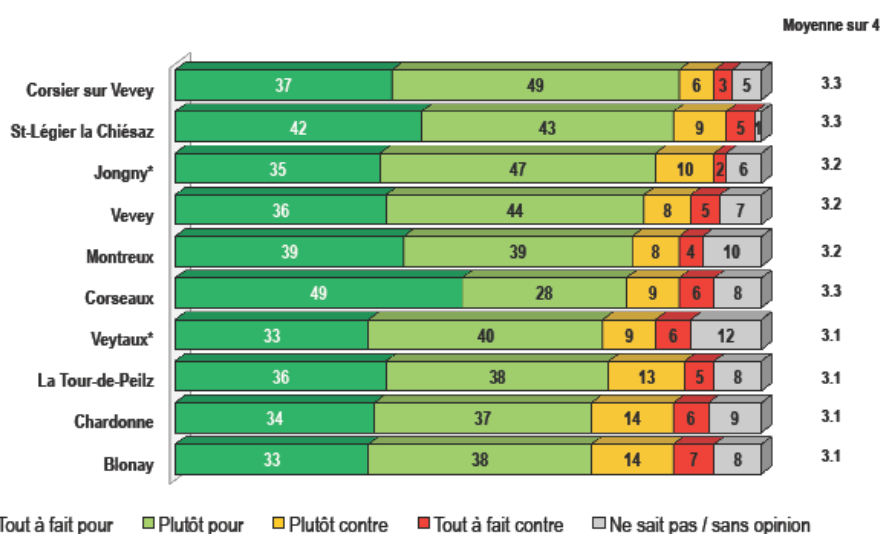


Figure 1 : Extrait enquête M.I.S. Trend

Résultats du diagnostic régional

Le diagnostic s'est penché sur les dimensions territoriales, financières et économiques de la Riviera. Il a permis de rappeler des facteurs que tous les acteurs de la Riviera connaissent :

- > les forces résident à la fois dans un environnement paysager extraordinaire, une renommée culturelle et de villégiature hors du commun, un berceau pour de grandes multinationales, un extraordinaire espace résidentiel, et l'inscription géographique dans l'arc lémanique, l'une des régions les plus dynamiques de Suisse;
- > les faiblesses résident dans une démographie caractérisée par une population vieillissante, ce qui signifie l'émigration des forces vives et créatives que l'on ne parvient pas à retenir, un certain ralentissement économique (évaluation 2010)¹, et un héritage à la fois riche et pesant qui peine à évoluer et qui présente un risque d'enfermement.

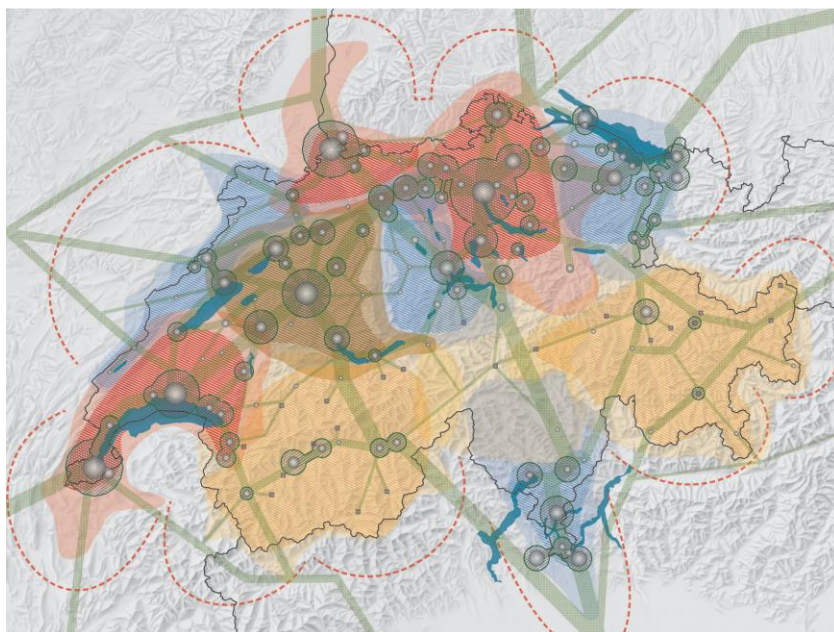
Le diagnostic s'est aussi penché sur le positionnement de la Riviera à l'échelle cantonale et nationale, partant de l'idée que pour être acteur politique, économique, culturel et touristique, c'est bien le positionnement dans la relation avec les autres places urbaines suisse qui permet d'apprécier la question des avantages concurrentiels. Sous cet angle, les caractéristiques sont les suivantes :

- > la Riviera est une agglomération de 80'000 habitants. L'intensité de la vie sociale, économique et culturelle lui confère un caractère résolument urbain. Si la réputation touristique et culturelle de la région est bien établie, la réalité urbaine de la Riviera n'est pas forcément perçue de l'extérieur et pas suffisamment valorisée par la région elle-même;

¹ Note : Prof Gugler et al. - Compétitivité de la région de la Riviera, 2010, Centre de recherche sur la compétitivité Université de Fribourg

- > la Riviera est une agglomération marquée par une image de paisible lieu de résidence et de villégiature. Cette image tend à gommer le fait que la Riviera est adossée, certes, à un environnement touristique majeur, mais aussi à un espace industriel, le Chablais, ainsi qu'à un espace urbain majeur, Lausanne. La Riviera s'enrichit de ses proximités variées. Elle n'est pas toujours considérée comme un lieu d'investissement, considérant les potentiels que ces proximités représentent;
- > la Riviera, appréciée à l'aune de son potentiel démographique, de son attractivité et de sa renommée, est une agglomération importante du réseau urbain suisse. Pourtant, elle n'est pas perçue comme telle. Cette absence de reconnaissance et de considération fait que les décideurs publics ou privés ne sont pas conscients des potentialités de la région et de la capacité de ses acteurs à porter des projets d'envergure.

Le bilan du diagnostic régional révèle des atouts qui sont aussi déterminants que les faiblesses sont manifestes.



Le regard de la Confédération sur la Riviera

Sur la carte du projet de territoire suisse, les villes de Vevey et de Montreux sont identifiées comme des centres urbains de même niveau que Bulle, Aigle, Monthey ou encore Martigny.

Or, c'est à l'appui de ces cartes et de ce projet que se décident les politiques publiques de la Confédération et du Canton.

Figure 2 : Le projet de territoire suisse - CH - 2006

Projet de société

Elaboré sur la base des résultats du diagnostic, le projet de société avait pour but de rassembler les acteurs politiques autour d'une vision et de projets communs. Il devait permettre de définir les enjeux majeurs pour l'avenir de la région et répondre à la question de la portée d'une réforme institutionnelle.

La vision qui soutient le projet de société de la Riviera est d'affirmer le statut de deuxième agglomération du canton de Vaud, point d'appui du développement de l'Est vaudois. Avec cette affirmation, la Riviera développe ses capacités de capter des opportunités nouvelles : hautes écoles, grandes entreprises génératrices de nouvelles dynamiques notamment entre filières de formation et économie, activités culturelles. Cinq axes prioritaires sont définis pour agir en cohérence dans le sens de la vision :

- > développer le pôle économique de l'Est Vaudois, orienté vers les technologies de l'image et du son;
- > se doter d'une stratégie foncière régionale pour l'accueil d'entreprises et de nouveaux habitants;

- > mettre en place un maillage fin de mobilité mixte sur tout son territoire;
- > développer les structures d'accueil, pour être un espace attractif pour les jeunes et les familles;
- > devenir un pôle touristique majeur de la Suisse romande, structuré autour du concept "Ecoute Voir".



Figure 3 : Principaux enjeux du projet de société

Au-delà de son rôle de pôle cantonal, la Riviera peut endosser la stature de l'une des villes importantes de Suisse, telles que Winterthur, St-Gall, Lugano ou Bienne, et s'organiser pour être un acteur à part entière, non pas "masqué" derrière sa capitale cantonale, mais légitimé et capable de parler d'une seule voix pour réaliser un projet à fort rayonnement.

5. EVALUATION DES SCÉNARIOS DE GOUVERNANCE POUR LA RIVIERA

Perspective

Les communes de la Riviera disposent aujourd'hui d'une organisation qui couvre les sujets que les communes ont choisi de traiter collectivement. Elle fonctionne et réalise des performances qui sont appréciées pour répondre aux enjeux tels qu'ils sont perçus jusqu'ici.

Comme toutes les agglomérations de taille semblable, la Riviera affronte des défis liés au contexte de concurrence entre les villes, pour attirer les investissements publics et privés. Ce contexte impose un engagement politique d'envergure nouvelle pour promouvoir un positionnement identifiable, et s'insérer dans les réseaux de décisions politiques, économiques et culturels.

On admet que le terme de "gouvernance régionale" se définit comme le mode de fonctionnement qui permettrait à la Riviera de développer les axes du projet de société et les projets pour lesquels les collaborations intercommunales sont déjà une réalité aujourd'hui. Le mode de gouvernance régionale est évalué, soit dans le cas de 10 communes autonomes, soit dans l'hypothèse de fusion(s) partielle(s).

Si les 10 communes fusionnent, alors la question de la gouvernance ne se pose pas, puisque dans ce cas, la nouvelle municipalité en assumera les charges.

Méthode d'analyse

Les scénarios étudiés sont basés sur l'a priori qu'il y a convergence politique sur la nécessité d'affronter les enjeux identifiés par le projet de société.

De concert avec le CA de la CIEHL, les scénarios suivants ont été considérés comme pertinents et analysés :

- > le scénario de référence du "statu quo" : le dispositif actuel de l'intercommunalité demeure inchangé;
- > le scénario de la "fusion totale" : les 10 communes fusionnent pour n'en former plus qu'une seule;
- > le scénario de la nouvelle gouvernance régionale : elle réunit les 10 communes demeurées indépendantes;

- > les scénarios de fusion(s) partielle(s), avec pour nécessité de créer une gouvernance régionale : ce scénario revêt différentes formes possibles, scénario d'une Riviera réduite à 8 ou 9 communes, scénario à 4, 5, 6 ou 7 communes, scénario à 3 communes, et enfin réduit à 2 communes.

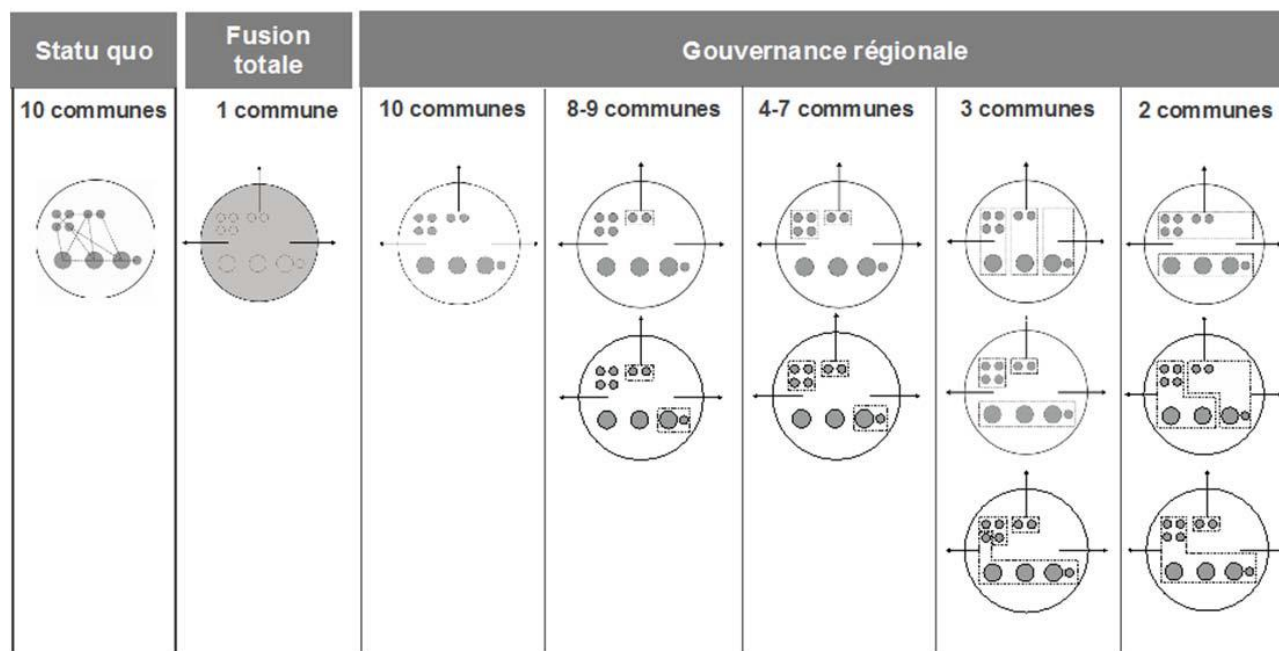


Figure 4 : Les scénarios de fusion(s) / gouvernance étudiés

Clés de lecture

Les ronds gris représentent les communes avec, en haut à gauche les communes du cercle : Jongny, Chardonne, Corsier et Corseaux, en haut à droite : Blonay et St-Légier, en bas de gauche à droite : Vevey, La Tour-de-Peilz, Montreux et Veytaux.

Le cercle représente l'ensemble des collaborations intercommunales / gouvernance régionale.

Les flèches symbolisent l'ouverture de la région vers l'extérieur.

Les communes fusionnées sont entourées d'un rectangle ou d'un carré en traitillé.

Dans le cas de la fusion totale, les entités communales ont disparu pour n'en former plus qu'une seule.

L'analyse a été effectuée en fonction de la performance de ces scénarios pour la région (et non pas des performances pour chacune des communes), ceci selon 4 critères formulés sous forme de questions :

- > le scénario permet-il **d'améliorer le fonctionnement** ?
- > le scénario permet-il **de renforcer la capacité d'entreprendre** ?
- > le scénario permet-il **de construire l'appropriation de la nouvelle gouvernance** ?
- > le scénario permet-il **de mettre en œuvre l'organisation régionale** ?

Conformément à l'offre d'étude, il a été décidé de procéder à une analyse qualitative. Il tombe sous le sens qu'il est peu vraisemblable de pouvoir mesurer quantitativement, sur la base d'une méthode éprouvée, les différents critères de performance. L'objectif était de déterminer pour chaque indicateur si le scénario analysé apporte une amélioration ou au contraire une détérioration de la capacité d'action actuelle.

Résultats et conclusions de l'analyse des scénarios

Au-delà des analyses, se profile une inévitable pesée d'intérêt pour répondre à la question de la finalité première de la réforme de la gouvernance, à savoir se mettre en "ordre de bataille" pour affronter les défis d'aujourd'hui. Dans ces conditions, l'analyse permet de dégager les résultats suivants :

- > le statu quo ne permet pas de répondre aux défis à relever, notamment tels qu'identifiés dans le projet de société;
- > la fusion à 10 constitue la solution la plus "simple", mais elle ne fait pas l'unanimité politique, prendrait beaucoup d'énergie et de temps et est incertaine en termes de résultats;
- > les fusions partielles, quel que soit le scénario, engagent les communes dans des processus successifs, longs et risqués en termes de résultats, mobilisent beaucoup d'énergie, et finalement nécessitent tout de même l'instauration d'une gouvernance régionale puisque ces scénarios ne mettent pas la Riviera en situation d'agir collectivement.

Ainsi, Il "saute aux yeux" que l'on ne pourra pas attendre l'achèvement d'un processus de fusion totale ou partielle quel qu'il soit, pour entreprendre ensuite de s'organiser en vue de résoudre des questions qui se posent à tous aujourd'hui déjà.

- > La gouvernance régionale devient donc la solution préférentielle, car elle permettra d'agir plus rapidement et collectivement pour atteindre les objectifs.

6. SOLUTIONS POSSIBLES DE GOUVERNANCE RÉGIONALE POUR LA RIVIERA

Forte des résultats de l'analyse des scénarios, l'étude s'est penchée dans un premier temps sur différentes formes d'organisation connues et mises en œuvre dans les cantons romands. Elle retrace, dans le rapport final en annexe, les dispositifs choisis pour l'agglomération fribourgeoise, la région de Nyon, les communes du Haut-Plateau de Crans-Montana, l'agglomération de Porrentruy et le modèle de la Conférence régionale Bienne / Seeland / Jura bernois.

L'aperçu des exemples de gouvernance régionale présentés montre qu'ils reposent essentiellement sur le modèle associatif. Il est le plus visible, étant le seul doté de la personnalité juridique. Cela ne signifie pas pour autant qu'il s'agit du seul modèle de gouvernance possible, ni qu'il ne présente pas d'inconvénients, comme par exemple :

- > la création d'une corporation de droit public dotée de compétences régionales suppose l'accord de toutes les communes, voire dans certains cas des citoyens, avec des risques de blocage en cas de refus;
- > dans la plupart des modèles, seuls les membres des exécutifs communaux sont représentés dans les organes intercommunaux, d'où une perte de maîtrise des communes dans la définition des stratégies régionales.

Pour la Riviera, la contrainte est de proposer une forme de gouvernance capable de porter les orientations stratégiques, tout en poursuivant les collaborations actuelles, avec les exigences suivantes :

- > la nouvelle gouvernance régionale doit aboutir à une simplification du fonctionnement actuel;
- > la conduite stratégique doit être définie par le biais d'un organe reconnu et légitimé politiquement, pour construire et défendre une vision régionale, si l'on veut qu'elle soit suivie d'effets;
- > cette gouvernance doit être opérationnelle rapidement, le véritable enjeu pour la Riviera ne résidant pas dans l'optimisation du dispositif d'organisation en soi, mais dans sa capacité à répondre de manière rapide et ciblée aux enjeux mis en évidence par le projet de société.

Les formes analysées ont permis de mettre en évidence différents modèles d'organisation intercommunale prévus par la LC, qui pourraient s'appliquer à la Riviera d'un point de vue théorique.

- > L'entente intercommunale : elle permettrait de conduire des missions stratégiques sans nouvelle délégation de compétences des communes, sur la base d'une convention. Les missions confiées à l'entente seraient validées aussi bien par les municipalités que par les conseils communaux, appelés à se prononcer sur le projet de convention. Elle pourrait aussi englober des collaborations existantes.
- > L'association de communes thématique : dotée de la personnalité juridique, elle pourrait être chargée de missions de conduite stratégiques et de coordination dans certains domaines, notamment ceux identifiés par le projet de société. Cela implique une délégation de compétence des communes à l'association.
- > L'association de communes unique : il s'agirait de regrouper les tâches de conduite stratégiques dans une structure unique, à qui serait confié l'entier des domaines intercommunaux. Cela implique de déconstruire les structures existantes (par ex. : SIGE / ASR / ARAS / etc.), pour les intégrer dans la nouvelle association unique. En pratique, ce modèle ne serait ni plus simple ni plus rapide à réaliser qu'une fusion des dix communes.

Au final, l'analyse démontre qu'il n'y a pas de modèle "idéal". Ainsi, en l'absence de cadre spécifique proposé ou imposé par le canton, le choix d'un mode de gouvernance régionale dépend avant tout des objectifs et des missions que l'on souhaite attribuer à la région.

7. RÉSULTATS ET CONCLUSIONS DE L'ÉTUDE

Au terme de cette étude, les résultats peuvent être énoncés de la manière suivante :

- > l'étude a peine à rencontrer une réelle opportunité : l'absence de grand projet fédérateur et les gains d'échelle ne permettent pas de convaincre de la pertinence d'un projet de fusion à dix;
- > la démarche de l'étude a permis de développer un diagnostic régional et un projet de société qui révèlent des défis importants pour l'avenir de la Riviera. Ces défis et la nécessité de mettre en place un dispositif de gouvernance capable de parler d'une seule voix au nom de la Riviera sont reconnus;
- > dans ce cadre, le statu quo montre ses limites;
- > l'étude met en évidence que le chemin de la fusion ou même de fusions partielles ne constitue pas, en l'état, une alternative pertinente. Ces chemins sont longs et incertains et absorbent l'entier des ressources politiques disponibles, alors que les défis annoncés font l'actualité du jour, supposent des réponses rapides, qui ne peuvent attendre l'aboutissement d'un tel processus;
- > en revanche, il est reconnu qu'il est nécessaire de s'atteler à l'organisation d'un dispositif de gouvernance régionale représentatif, crédible et légitime, pour porter une conduite stratégique de la Riviera et porter l'action;
- > l'étude conclut à la nécessité de mettre en place une gouvernance régionale adaptée à la situation, dans le cadre des formes possibles définies dans le droit vaudois. Le choix de l'une ou l'autre forme de gouvernance devra être guidé par les priorités et les "valeurs" de la Riviera, dans un souci d'efficacité;
- > ces résultats n'empêchent en rien les communes, individuellement, d'engager des processus de fusions à deux ou à plusieurs. Toutefois, la multiplication des fusions avec une réduction importante du nombre de communes pourrait avoir pour effet, à terme, de changer des équilibres internes à la Riviera. Il est donc préconisé d'admettre des fusions partielles, tant que la perception des équilibres demeure inchangée. Avec le temps et la multiplication éventuelle des fusions partielles, il sera peut être à nouveau opportun de poser la question d'une fusion plus globale.

8. POSITION DU CA DE LA CIEHL ET RESULTATS DE LA CONSULTATION DES MUNICIPALITES DE LA RIVIERA

Le CA de la CIEHL a validé les résultats de l'étude. Ses membres reconnaissent les résultats du diagnostic et la pertinence des perspectives tracées par le projet de société. Cependant, bien que considérant nécessaire que la Riviera puisse "parler d'une seule voix", ils ne sont pas unanimes à considérer l'absolue nécessité de s'atteler à un projet de réforme institutionnelle d'envergure.

Le CA de la CIEHL a lancé un processus de consultation auprès des municipalités, sur la base des derniers chapitres du rapport final de l'étude (analyse des scénarios et gouvernance régionale) et d'un questionnaire spécifique.

Les principaux éléments qui ressortent de cette consultation sont résumés ci-après et complètent le tableau de synthèse joint en annexe du présent rapport. Le questionnaire aux municipalités comprend deux grands blocs de questions / réponses, un 1^{er} bloc (questions 1 à 5) sur le "quoi", soit sur les défis, la stratégie régionale à développer et les domaines à traiter, et un 2nd bloc (questions 6 à 10) sur le "comment", soit sur l'aspect "gouvernance".

- > Au travers des réponses au 1^{er} bloc de questions, on constate que globalement, les municipalités partagent les défis à relever, sont plutôt favorables au développement d'une stratégie régionale, sont plutôt d'accord avec les domaines prépondérants, en particulier celui de l'aménagement du territoire / mobilité / transports qui est le seul qui fasse l'unanimité. Cela dit, chaque municipalité ou presque estime qu'il y a un ou plusieurs autres domaines à traiter également en priorité, le domaine de l'économie étant celui qui semble en préoccuper plusieurs. Constat est fait également que si certains domaines mentionnés par les municipalités sont dans la ligne du projet de société de l'étude, d'autres sont d'ores et déjà régionalisés. Les réponses n'ont toutefois pas permis de clarifier ce qui a motivé les municipalités à les évoquer, soit s'il s'agit de questions de dysfonctionnements ou d'améliorations à apporter.
- > Le 2nd bloc de questions autour du "comment" se réfère surtout au chapitre 8 du rapport d'étude. Les avis sont partagés et "mitigés" sur la question du statu quo pour faire face aux défis à relever. Il y a très peu d'avis tranchés en dehors de Jongny et de Corseaux. La même tendance est observée sur les autres questions, ce qui au final donne un résultat plutôt hétérogène quant à l'orientation qui pourrait être donnée à la suite de l'étude. Les réponses à la dernière question soulèvent le point du pilotage et font apparaître une certaine volonté d'une démarche plus participative.

En résumé, il ressort des réponses au questionnaire que les municipalités se rejoignent globalement sur le "quoi" (1^{er} bloc de questions), contrairement au "comment" (2nd bloc de questions) sur lequel elles sont relativement partagées. En outre, les municipalités se sont souvent positionnées à titre individuel et pas forcément dans une optique régionale.

En final, cette consultation des municipalités a permis de confirmer les réserves exprimées par le CA de la CIEHL, de démontrer qu'un projet de fusion à 10 n'est pas partagé à l'heure actuelle au sein des municipalités, et de révéler que les tâches et compétences qui pourraient être attribuées à une "gouvernance régionale" devront être pesées avec précaution, pour permettre de trouver une convergence de vues.

9. CONCLUSIONS

En conclusion, nous vous prions, [REDACTED], de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE [REDACTED]

- VU le rapport n° [REDACTED] de la municipalité du [REDACTED] 2016 et ses annexes, en réponse complémentaire et définitive à l'interpellation relative au "Crédit d'étude sur la faisabilité de la fusion des dix communes de la Riviera",
- VU le rapport de la Commission chargée d'étudier cet objet, qui a été porté à l'ordre du jour,

décide

- **de prendre acte des résultats et conclusions de l'étude, tels que présentés dans le présent rapport, soit en particulier :**
 - la mise en évidence des atouts et des faiblesses de la Riviera au travers du diagnostic régional,
 - l'identification de 5 enjeux / axes de développement prioritaires définis par le projet de société pour affirmer le statut de la Riviera comme 2^{ème} agglomération du canton,
 - la nécessité pour la Riviera de s'organiser rapidement afin de relever ces enjeux,
 - l'absence d'unanimité politique autour d'une fusion à 10, qui rend cette voie irréaliste à court terme pour répondre aux enjeux identifiés,
 - la possibilité pour les communes de s'engager dans des fusions partielles,
 - la nécessité de mettre en place un mode de gouvernance adapté (avec ou sans fusions partielles), pour répondre aux enjeux et développer une vision stratégique régionale, permettant de "parler d'une seule voix" à l'échelle de la Riviera;
- **de prendre acte qu'au vu de ces résultats, les municipalités de la Riviera estiment nécessaire de développer une politique coordonnée à l'échelle de la Riviera (stratégie régionale), pour faire face aux enjeux relevés dans l'étude;**
- **de prendre acte que la municipalité participera aux réflexions régionales sur les modalités de mise en œuvre et les formes de gouvernance appropriées pour atteindre ces objectifs;**
- **de prendre acte que la municipalité, en coordination avec les autres municipalités de la Riviera, rendra compte régulièrement au Conseil communal de l'avancement de ces réflexions.**

Au nom de la municipalité

Le syndic / La syndique

[REDACTED]

Le secrétaire / La secrétaire

[REDACTED]

Annexes : - Rapport final de l'étude "fusions et/ou d'une gouvernance régionale" - Urbaplan - mars 2016
- Résultat de la consultation des municipalités de la Riviera - Tableau de synthèse
- Communication et réponse à l'interpellation relative au "Crédit d'étude sur la faisabilité de la fusion des dix communes de la Riviera"

Municipal délégué : [REDACTED]

[REDACTED], le [REDACTED] 2016

CIEHL - ETUDE FUSION(S) ET / OU GOUVERNANCE RÉGIONALE

SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE LA CONSULTATION DES MUNICIPALITÉS – DÉC. 2015 – JAN. 2016

QUESTION 1 – PARTAGEZ-VOUS LE FAIT QUE LA RIVIERA AIT DES DÉFIS À RELEVER, TELS QU'ÉNONCÉS DANS LES DOCUMENTS TRANSMIS ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
BLONAY CORSIER JONGNY CORSEAUX CHARDONNE VEVEY MONTREUX VEYTAUX LA TOUR	ST-LÉGIER			

QUESTION 2 – SI "NON" OU "PLUTÔT NON" À LA QUESTION PRÉCÉDENTE, Y A-T-IL SELON VOUS D'AUTRES DÉFIS PLUS IMPORTANTS QUE CEUX QUI SONT ÉNONCÉS ? SI OUI, LESQUELS ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
XXX	XXX	XXX	XXX	XXX

QUESTION 3 – PARTAGEZ-VOUS LA NÉCESSITÉ DE DÉVELOPPER ENSEMBLE UNE STRATÉGIE RÉGIONALE QUI PERMETTE DE FAIRE FACE À CES DÉFIS ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
CORSIER JONGNY CORSEAUX VEVEY MONTREUX VEYTAUX	BLONAY ST-LÉGIER CHARDONNE LA TOUR			

QUESTION 4 – SELON VOUS, EST-CE QUE LES DOMAINES SUIVANTS SONT PRÉPONDÉRANTS DANS LA STRATÉGIE RÉGIONALE À DÉVELOPPER ?

La communication et le marketing territorial ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
BLONAY JONGNY CORSEAUX	CORSIER CHARDONNE VEVEY MONTREUX VEYTAUX LA TOUR			ST-LÉGIER

L'aménagement du territoire, les transports et la mobilité ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
BLONAY CORSIER ST-LÉGIER JONGNY CORSEAUX CHARDONNE VEVEY MONTREUX VEYTAUX LA TOUR				

Le Logement ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
JONGNY CORSEAUX CHARDONNE MONTREUX VEYTAUX	BLONAY CORSIER ST-LÉGIER VEVEY	LA TOUR		

La politique foncière ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
CORSIER ST-LÉGIER JONGNY CORSEAUX CHARDONNE VEVEY	BLONAY MONTREUX VEYTAUX		LA TOUR	

Les équipements sportifs ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
BLONAY CORSIER VEVEY MONTREUX VEYTAUX LA TOUR	ST-LÉGIER JONGNY CORSEAUX CHARDONNE			

QUESTION 5 – Y A-T-IL SELON VOUS D'AUTRES DOMAINES PRÉPONDÉRANTS À TRAITER PRIORITAIREMENT DANS LE DÉVELOPPEMENT DE LA STRATÉGIE RÉGIONALE ? SI OUI, LESQUELS ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
BLONAY CORSIER ST-LÉGIER JONGNY VEVEY MONTREUX VEYTAUX LA TOUR	CORSEAUX CHARDONNE			

QUESTION 6 – QUELS QUE SOIENT LES DÉFIS (ÉNONCÉS DANS LES DOCUMENTS OU AUTRES PLUS IMPORTANTS SELON VOUS), PENSEZ-VOUS QUE LA SITUATION ACTUELLE (STATU QUO) PERMETTE DE LES RELEVER DE MANIÈRE EFFICACE ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
	CHARDONNE VEYTAUX LA TOUR (maj)	BLONAY CORSIER ST-LÉGIER VEVEY MONTREUX LA TOUR (min)	JONGNY CORSEAUX	

QUESTION 7 – SI "NON" OU "PLUTÔT NON" À LA QUESTION PRÉCÉDENTE, PARTAGEZ-VOUS LE FAIT QUE CETTE STRATÉGIE RÉGIONALE NÉCESSITE DE METTRE EN PLACE UNE NOUVELLE GOUVERNANCE RÉGIONALE ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
CORSIER ST-LÉGIER CORSEAUX MONTREUX	BLONAY VEVEY		JONGNY LA TOUR	

QUESTION 8 – SI "OUI" OU "PLUTÔT OUI" À LA QUESTION PRÉCÉDENTE, PENSEZ-VOUS QUE LA MISE EN PLACE D'UNE NOUVELLE GOUVERNANCE RÉGIONALE SOIT UNE PRIORITÉ DE LA PROCHAINE LÉGISLATURE ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
CORSIER ST-LÉGIER CORSEAUX MONTREUX	BLONAY VEVEY VEYTAUX	CHARDONNE	LA TOUR	

QUESTION 9 – POUR VOUS, LA MISE EN PLACE D'UNE NOUVELLE GOUVERNANCE EST-ELLE :

Une solution optimale ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
	BLONAY CORSIER ST-LÉGIER	CORSEAUX CHARDONNE VEVEY	JONGNY	

Une solution réaliste ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
CORSIER ST-LÉGIER CORSEAUX	BLONAY VEVEY	CHARDONNE	JONGNY	

Une solution par défaut ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
JONGNY LA TOUR	CORSEAUX VEVEY	CORSIER	BLONAY ST-LÉGIER CHARDONNE	

Dans ce cas (solution par défaut), quelle serait selon vous la solution optimale ?

COMMENTAIRE	
CORSIER :	des fusions !
JONGNY :	privilégie une fusion à 10 ou une fusion partielle
CORSEAUX :	association de communes à buts thématiques
VEVEY :	fusion à 10, avec consultation populaire
MONTREUX :	mieux définir la notion de "nouvelle gouvernance régionale" pour répondre aux questions 9
VEYTAUX :	municipalité partagée, pour certains la solution est "par défaut", pour d'autres, la solution oscille entre "réaliste" et "optimale"

QUESTION 10 – ÊTES-VOUS D'ACCORD DE CHARGER LE CONSEIL ADMINISTRATIF DE LA CIEHL DE TRAVAILLER À DES PROPOSITIONS CONCRÈTES DE GOUVERNANCE RÉGIONALE, QUI SERONT SOUMISES AUX MUNICIPALITÉS ?

OUI	PLUTÔT OUI	PLUTÔT NON	NON	NE SAIT PAS
CORSIER CORSEAUX VEVEY MONTREUX VEYTAUX	ST-LÉGIER	BLONAY CHARDONNE	JONGNY LA TOUR	

SERVICE DES AFFAIRES INTERCOMMUNALES DE LA RIVIERA

COMMUNICATION ET RÉPONSE À L'INTERPELLATION RELATIVE AU

« CRÉDIT D'ÉTUDE SUR LA FAISABILITÉ DE LA FUSION DES DIX COMMUNES DE LA RIVIERA »

Afin de donner suite de manière concertée à l'interpellation mentionnée en titre, développée en décembre 2010 dans plusieurs conseils communaux de la Riviera, une communication commune a été rédigée à l'intention des dix conseils communaux de la Riviera et validée par la Conférence des syndicats (CSD) lors de sa séance du 9 mars 2011.

Préambule

Comme le rappellent les auteurs de l'interpellation, l'« idée » de fusion des 10 communes de la Riviera a été abordée lors d'un séminaire de la CSD en février 2007, puis évoquée dans le cadre du forum des municipalités de novembre 2007, recueillant une majorité favorable au lancement d'une réflexion sur la faisabilité d'un processus de fusion des communes de la Riviera.

Forte de cette tendance, la CSD a souhaité poursuivre la réflexion. Toutefois, avant de lancer une étude sur la fusion proprement dite, il a paru indispensable de définir au préalable les critères qui devraient absolument être pris en compte dans le processus d'évaluation. Ce n'est qu'une fois les critères d'évaluation définis qu'une étude de faisabilité / opportunité à proprement parler pourra permettre d'évaluer véritablement les conséquences d'un rapprochement institutionnel des communes, et d'en tirer des recommandations.

La CSD a donc confié un mandat à l'IDHEAP en vue de réaliser une pré-étude. Remis aux municipalités au printemps 2009, le rapport de pré-étude contenait un inventaire des thèmes majeurs à aborder dans le cadre d'une étude de fusion. Il s'agissait d'un outil de travail destiné à permettre l'élaboration d'un cahier des charges et le lancement d'un appel d'offres.

Après avoir pris connaissance de la pré-étude, les municipalités, dans leur majorité, se sont déclarées favorables à la poursuite de la réflexion et au lancement d'une étude de faisabilité / opportunité. Toutefois, conscientes que l'approche d'un processus de fusion constitue un premier pas dans un processus politique et ne peut par conséquent être réduite à une simple démarche technique qui doit ensuite être validée par le politique, les autorités ont souhaité que la poursuite de ce projet puisse bénéficier des meilleures conditions possibles. Dès lors, sachant que les autorités politiques seraient déjà très fortement sollicitées en 2010, notamment pour le projet d'agglomération et l'intégration de l'ORPC à la plateforme Sécurité Riviera, la CSD et les municipalités ont estimé qu'il fallait privilégier le suivi de ces projets, également prioritaires pour la région. Le lancement d'une étude sur la fusion de communes ne revêtant pas un caractère d'urgence, il pourrait faire l'objet d'un préavis déposé dans les Conseils communaux vers la fin de l'année 2010.

L'engagement du SAI dans les projets susmentionnés et autres affaires en cours ne lui permettant pas de dégager du temps pour se charger de la rédaction d'un cahier des charges et de la procédure d'appels d'offres, la CSD et les municipalités ont délégué la Municipalité de Vevey pour trouver un mandataire et traiter ce dossier.

Un premier mandat pour la rédaction du cahier des charges et la procédure d'appels d'offres a été attribué au bureau Critères Economie en juin 2010, mais n'a pu être réalisé en raison de problèmes de santé de la responsable. Début 2011, dit bureau a finalement souhaité renoncer à ce mandat. Dès lors, la CSD a confié à la Municipalité de Vevey le soin de trouver un nouveau mandataire.

Cela étant, il est répondu aux questions posées dans l'interpellation comme suit :

1. *Le préavis intercommunal sur le financement d'une étude de faisabilité pour une fusion sera-t-il présenté ?*

Oui

2. *Si, oui, pour quelles raisons n'a-t-il pas été déposé avant la fin de l'année ?*

Comme exposé en préambule, le dépôt du préavis, prévu au plus tôt à la fin 2010, a été reporté en raison de l'état de santé de la mandataire initialement chargée de rédiger un cahier des charges.

3. et 4. *Le sera-t-il avant la fin de cette législature ? A quelle date ?*

Le mandat pour la rédaction d'un cahier des charges et la procédure d'appel d'offres étant en cours d'attribution, il est fort peu probable qu'un préavis soit déposé avant juin 2011. Toutefois, il devrait pouvoir l'être d'ici fin 2011 / début 2012.

SAI - Vevey, le 9 mars 2011 / CRO/SYG/nc

Syndic	M. le Syndic
Municipaux	M. Lombis
N ^o	- 7 DEC. 2010 / 0436
Divers	SM

Interpellation relative au crédit d'étude sur la faisabilité de la fusion des dix communes de la Riviera

Déjà en 2007, la Conférence des Syndics de la Riviera (CSD) a exprimé la volonté d'entreprendre une étude faisabilité sur la fusion des 10 communes de la Riviera. Un mandat a été donné par l'ensemble des 10 Municipalités de la Riviera à l'IDHEAP d'établir une pré-enquête qui n'a pas été dévoilée à ce jour aux Conseils Communaux et au public.

Cette pré-étude a été soumise à toutes les municipalités qui avaient pour mission de l'étudier durant l'été et de transmettre leur prise de position quant à la suite à lui donner d'ici septembre 2009.

En parallèle à ces avancées de nos autorités locales, l'idée de fusion a fait son chemin dans d'autres registres.

- Un rapport aux conclusions favorables à la fusion intitulé «Riviera, une ville !» a été rendu public début mai 2009 par la Conférence des Conseillers communaux de la Riviera (CCR).
- Une association citoyenne, RivieraFusion, a été créée en mai 2009, avec l'objectif de promouvoir la fusion des 10 communes de la Riviera.
- En novembre 2009, un sondage de 24 heures révélait que 55 % de la population de la Riviera était favorable à un projet de fusion à 10 et, fait important, 56 % à court terme, soit dans les 5 ans.
- Une communication a été transmise à chacun des 10 Conseils communaux de la Riviera fin 2009 annonçant le dépôt, dans le courant de l'année 2010, d'un préavis intercommunal pour le financement par la CIEHL d'une étude de faisabilité de la fusion des 10 communes de la Riviera. L'élaboration de ce préavis devait être confiée au SAI en parallèle avec celle du cahier des charges de l'étude elle-même.
- Des syndics et Conseillers municipaux ont annoncé ces derniers mois, notamment par voie de presse, que ce préavis intercommunal sur le financement d'une étude de faisabilité pour la fusion serait présenté avant la fin de l'année.

Or je constate, ce soir, dernière séance de l'année, que cet objet n'est toujours pas à l'ordre du jour. C'est pourquoi je pose les questions suivantes à la Municipalité:

1. Le préavis intercommunal sur le financement d'une étude de faisabilité pour une fusion sera-t-il présenté ?
2. Si oui, pour quelles raisons n'a-t-il pas été déposé avant la fin de l'année ?
3. Le sera-t-il avant la fin de cette législature ?
4. A quelle date ?

Cette interpellation est aussi développée dans les autres Conseils Communaux de la Riviera.

Signature

Décembre 2010

www.rivierafusion.ch

A. Roux
M. Lombis