

RAPPORT ANNUEL 2017-2018

Ce rapport couvre la période du 1er avril 2017 au 31 mars 2018.

Principaux thèmes d'actualité

Comité exécutif, Conseil, Groupe des Villes et Groupe Bourgs et Villages se sont particulièrement investis dans les dossiers d'actualité énumérés ci-dessous. Les délégués UCV ont également travaillé sur ces thèmes, ainsi que d'autres sujets, dans le cadre de diverses commissions et groupes de travail.

RIE III

Après un refus populaire au niveau fédéral en 2017, le Conseil d'Etat anticipe la réforme sur le plan vaudois. Cette démarche devrait coûter CHF 50 mios supplémentaires par an aux communes vaudoises en attendant la mise en œuvre du nouveau Projet fiscal 17 (PF17).

L'UCV est convaincue de la nécessité d'une réforme fiscale suisse sur les personnes morales pour répondre aux exigences européennes en la matière, ainsi que de l'ensemble des mesures prises pour favoriser l'économie et soutenir le pouvoir d'achat des ménages. Avec le paquet négocié en 2015 et 2016 (RIE III et péréquations financières), les communes devaient voir leurs recettes fiscales diminuer de CHF 82.4 mios en 2019. Avec la mise en œuvre anticipée

décidée par le Conseil d'Etat, la baisse est estimée à CHF 132.5 mios. Ceci signifie qu'aucune compensation de la Confédération (CHF 34 mios), ni augmentation des recettes fiscales liées à la suppression des statuts fiscaux spéciaux (CHF 16 mios) n'arriveront dans les caisses des communes. Il faudra attendre la nouvelle mouture PF17, probablement en 2020. L'UCV a demandé à plusieurs reprises au Conseil d'Etat de compenser ces nouvelles pertes, mais ce dernier refuse d'entrer en matière.

Péréquation

En avril 2017, l'UCV a produit un rapport sur l'analyse du système péréquatif vaudois (disponible sur notre site Internet), ainsi qu'une feuille de route sur la révision de la péréquation financière intercommunale. Cette dernière, également disponible sur notre site Internet, propose les étapes et échéances pour une révision complète du système.

En septembre 2017, la solution proposée par l'UCV pour résoudre les cas de rigueur péréquatifs est reprise par le Conseil d'Etat. La péréquation est modifiée : le plafond de l'effort est diminué à 45 points d'impôt. Pour en savoir plus, consultez « La péréquation en questions », régulièrement mise à jour.

MCH2

Le groupe de travail MCH2, ainsi que la plateforme restreinte composée de délégués du Conseil d'Etat, de l'AdCV et de l'UCV, se sont réunis à plusieurs reprises afin d'élaborer un nouveau modèle de compte pour les communes vaudoises et évaluer les différentes options liées aux recommandations proposées dans le MCH2. Les travaux sont toujours en cours.

Aménagement du territoire

Les principales thématiques au sujet desquelles notre association est intervenue sont les suivantes :

I. Bilan des réserves – nouveau calcul

En octobre 2017, l'UCV a demandé à la Cheffe du DTE les raisons du changement de méthode de calcul. La réponse reçue en décembre dernier fait valoir en substance que les bilans 2014-15 issus de la MADR se fondent sur les règles de dimensionnement de la zone à bâtir contenues dans le PDCn 2008 et ne sont donc plus valables aujourd'hui. Pour satisfaire à l'article 15 LAT, le taux de saturation, qui exprime le degré d'utilisation des droits à bâtir, est désormais fixé à 100 % et non plus à 80 %, ce qui explique, selon le département, l'augmentation notable des droits à bâtir disponibles.

En janvier 2018, le Comité a répondu que ce motif ne suffit pas à démontrer l'entier du différentiel entre les deux modes de

calcul. Nous rappelons ici que l'année de référence fixée à 2015 dans le PDCn4, pour laquelle l'UCV s'était engagée, devait compenser, au moins en partie, les effets de la suppression du taux de saturation.

En février 2018, nous avons reçu des explications complémentaires sur cette nouvelle méthodologie. Selon le Département, l'abandon du seuil de 64 habitants et emplois par hectare au-delà duquel le potentiel de densification n'est pas compté, combiné à la suppression du taux de saturation, justifie le différentiel. L'UCV reste dubitative quant à ces arguments techniques.

II. Zones industrielles et d'activités (ZIZA)

Le groupe Bourgs et Villages, soutenu par les autres instances de l'UCV, s'est adressé aux Chefs du DTE et du DEIS, afin de faire entendre la voix des communes dans le dossier ZIZA. Un atelier technique a tout d'abord été mis en place dans le courant de l'été 2017, réunissant les représentants du SPECO, du SdT et de l'UCV. L'AdCV a été associée à cette démarche. Les représentants des communes se sont engagés en faveur d'une solution qui concilie exigences fédérales (en particulier l'art. 30a OAT, pour une utilisation mesurée du sol), besoins de l'économie et équilibres régionaux.

Vu les enjeux économiques et financiers pour les communes, l'UCV a demandé et obtenu des entretiens sur le plan politique.

Entre janvier et début mars 2018, les discussions ont porté sur trois versions successives d'un projet de directive émanant des départements concernés. L'approche de l'Etat – insuffisamment dynamique et trop schématique – va à notre sens au-delà des exigences fédérales, au risque de paupériser certaines régions, et par voie de conséquence tout le canton. Avant le processus de consultation auprès des communes prévu par l'Etat, nous avons fait savoir aux deux départements concernés que les faitières ne se rallient pas à une directive au sujet de laquelle elles ont effectivement été écoutées, mais pas entendues.

La directive ZIZA fera l'objet d'une procédure de consultation avant l'été.

III. LATC – examen préliminaire

L'UCV n'est pas favorable à l'examen préliminaire. Dans un courrier adressé à la Cheffe du DTE, notre association a fait part de ses doutes quant à la réelle concrétisation de l'objectif positif accompagnant l'introduction de cette étape préliminaire. Certes, le but louable – faciliter le démarrage du processus de planification et coordonner les différents services de l'administration – ne peut qu'être salué. Toutefois, aucune garantie n'est donnée quant à l'efficacité promise et au réel raccourcissement de la procédure. Les échos des procédures appliquant déjà cette règle confirment notre inquiétude. En revanche, cet outil

de cadrage instaure de manière certaine une cogestion du service, voire une congestion, peu compatible avec la compétence des communes en la matière. Ce qui implique un changement de paradigme auquel l'UCV ne saurait souscrire.

Régions de Santé – AVASAD

Pour mémoire, dans le cadre de la procédure de consultation, l'UCV n'était pas entrée en matière sur le projet Régions de Santé trop centralisateur et qui de surcroît ne donnait pas d'indication sur la participation financière des communes. L'objectif de relever le défi du vieillissement de la population n'est certes pas contesté. Toutefois, l'UCV estime que les recommandations faites dans l'audit 36 de la Cour des comptes préconisent une efficacité accrue de l'AVASAD, mais non sa suppression. Or, en juin 2017, le gouvernement a suspendu les travaux législatifs en mettant en place des mesures concrètes qui vont dans le sens du projet contesté. Un cahier des charges a ainsi été adressé aux réseaux de soins vaudois, toujours sans préciser le mécanisme de financement. Seule mention dans l'agenda : au 30 juin 2018, le SSP établira les budgets régionaux et le système de financement. Cette mise devant le fait accompli est, à notre sens, inacceptable.

Fin 2017, le postulat Lohri – touchant essentiellement le mode de financement

– a replacé le débat sur le plan législatif. Une bascule complète du financement à l'Etat remet fondamentalement en cause l'aspect institutionnel et la place des communes dans le système de santé. Conformément à son programme de législation, l'UCV compte défendre le pouvoir décisionnel des communes dans ce dossier.

Financement de l'organisation policière vaudoise

Pour rappel, en 2013, un accord Canton-communes convenait notamment de maintenir la participation forfaitaire des communes au coût du policier à 80 % du montant correspondant à 440 ETP à 211'400.- et de l'indexer annuellement selon un taux forfaitaire de 1,5 %. Les parties devaient ouvrir de nouvelles négociations, afin de régler la contribution des communes pour les années 2018 et suivantes. Vu les plateformes RIE III et parascolaire, ces pourparlers ont été, d'un commun accord, reportés à 2022 et la convention, validée par le Grand Conseil en 2013, prolongée à cette date.

En juin 2017, la Cour des comptes a produit son rapport 43 sur l'efficacité de l'organisation policière vaudoise.

Ce contexte ne permet plus d'attendre 2022. Sous l'égide de l'UCV, un groupe de travail réunit les représentants des communes délégatrices de leur sécurité (PolCant) et ceux des communes avec police intercommunale ou municipale.

Dans un premier temps, l'objectif est de se concerter sur les mécanismes de répartition de la charge financière liée à la mission générale de police entre toutes les communes, afin d'être en mesure de proposer des solutions réfléchies à l'Etat. La facture de la PolCant devra également être discutée dans un second temps.

Parascolaire – EIAP

Conformément à la nouvelle loi sur l'accueil de jour (LAJE), l'Etablissement intercommunal pour l'accueil parascolaire primaire (EIAP), destiné à formuler le nouveau cadre de référence pour les enfants de la première à la huitième primaire, a été mis en place en août 2017.

Le Conseil de l'EIAP, présidé par M. Christian Kunze, Syndic de Chavornay, composé de neuf autres délégués communaux des deux faitières et assisté de Mme Isabelle del Rizzo, juriste à l'UCV, s'est réuni depuis lors à une fréquence bimensuelle.

Comme l'exige la LAJE, le Conseil a également consulté, dans le courant du mois d'octobre, les milieux intéressés à être entendus dans le cadre de l'élaboration de ces nouvelles normes. Ces derniers ont ainsi eu l'occasion de relayer les préoccupations et convictions de leurs membres et de les formuler sous forme de propositions concrètes. Aujourd'hui, le nouveau cadre de référence pour l'accueil parascolaire primaire est sur le point d'être finalisé et

sera mis en consultation auprès des communes d'ici le mois de mai. Jusqu'à ce que ce nouveau cadre de référence entre en vigueur, les normes actuelles restent toujours applicables.

Comme le prévoit la loi, l'EIAP peut déléguer sa compétence en matière d'autorisation et de surveillance des structures d'accueil parascolaire primaire au canton qui agit par l'Office de l'accueil de jour des enfants (OAJE). Ce mandat de prestations, qui lie l'EIAP et le Canton et dont le coût reste à la charge du Département, a été signé le 10 janvier 2018 en présence des principaux intéressés. Ce mandat devra être réexaminé après l'adoption du nouveau cadre de référence, probablement d'ici la fin du mois de juin 2018, afin de décider de son éventuel renouvellement.

Une soirée d'information sur les nouvelles normes parascolaires est prévue par l'UCV le 13 septembre 2018 à Chavornay. Tous les renseignements nécessaires vous parviendront en temps utile.

Constructions scolaires

Pour rappel, en automne 2013, le Grand Conseil a entériné les termes de l'Accord financier Canton-communes (EMPL 98). L'une des clauses était consacrée aux normes scolaires. La hauteur et la surface des classes ont été légèrement diminuées. A noter que ces points n'ont pas été retranscrits dans les annexes du règlement sur les constructions scolaires, mais que le DFJC a accepté que ces

normes puissent être appliquées dès l'automne 2013. Ce même EMPL prévoyait que les questions liées aux équipements scolaires devaient être établies par le groupe de travail Canton-communes « constructions scolaires ». Les points en suspens étaient donc l'adaptation du règlement y relatif, la planification, les locaux annexes, l'équipement et le matériel scolaires.

Les discussions ont pu être reprises en mai 2016, mais interrompues durant l'automne. Début septembre 2017, l'UCV a demandé à Mme la Conseillère d'Etat Cesla Amarelle la reprise des négociations concernant le règlement sur les constructions scolaires, notamment la question du financement du matériel et de l'équipement scolaires. En octobre, le groupe de travail politique (délégation communes et Etat) sur les constructions scolaires a repris ses travaux.

En parallèle des démarches de l'UCV, les députés Christen et Rezzo ont déposé des postulats en ce sens.

Concernant le sujet du matériel et de l'équipement scolaires, l'UCV demande que la directive actuelle sur les équipements de classes soit remplacée par une convention-cadre Canton-communes. Nous avons proposé des critères précis qui ont, à notre sens, les avantages suivants :

- Apporter de la clarté et de la simplicité par rapport aux directives et recommandations actuelles. Les

critères fonctionnent pour chacun des éléments figurant dans ces directives.

- Permettre une répartition équitable du coût qui tienne compte de l'évolution numérique indispensable à l'enseignement tout en respectant l'esprit d'EtaCom selon lequel la pédagogie – et le matériel qui lui est lié – relève du canton et les bâtiments des communes.

Les critères proposés par l'UCV :

L'équipement informatique, interactif ou multimédia et son entretien incombent à l'Etat, car ce sont des supports techniques indissociables de la pédagogie. En revanche, le câblage informatique et les prises Wifi sont considérés comme parties du bâtiment, donc payés par les communes. En outre, le matériel et le mobilier scolaires mis à charge des communes doivent être communs à l'ensemble des disciplines enseignées et non être destinés à une activité spécifique, auquel cas l'Etat s'acquitte de la facture.

Enfin, l'UCV a plaidé pour la reconnaissance de la compétence principale des communes en matière de planification des établissements scolaires (un avis de droit a été produit sur l'article 27 LEO).

Au premier trimestre 2018, les négociations butent toujours sur la même pierre d'achoppement financière : l'Etat n'est pas prêt d'accepter de reprendre à sa charge le matériel et l'équipement

pédagogiques. Par ailleurs, il peine à reconnaître la compétence principale des communes en matière de planification des bâtiments scolaires. En résumé, il s'agit maintenant de déterminer si un espace de négociation existe entre l'interprétation cantonale des articles 27, 131 et 132 LEO et celle des communes. L'ère du numérique et l'obsolescence liée à ce matériel promettent une explosion des coûts dans ce domaine : il est donc impératif de trouver rapidement une solution qui répartisse le financement de manière équilibrée. Sans concertation sur la question cruciale du matériel pédagogique, une nouvelle démarche parlementaire visant à modifier les trois dispositions légales énumérées ci-dessus pourrait être envisagée.

A l'interne de notre association

Nouveaux statuts de l'UCV

Les nouveaux statuts de l'UCV ont été validés en assemblée extraordinaire le 11 mai 2017. Cette révision renforce la représentativité des différents types de communes et clarifie la responsabilité des délégués. Le groupe « Statuts » poursuit ses travaux sur le fonctionnement institutionnel de notre association. Le résultat de ses réflexions sera présenté en mai au Comité.

Activités du Secrétariat

Le secrétariat, ce sont 8 personnes, soit 5,2 ETP et une comptable indépendante à 20 %. Un chaleureux merci à mes collègues pour leur excellent travail

d'équipe qui a permis de développer considérablement l'offre de prestations à nos membres décrites ci-dessous :

Communication : nous nous efforçons d'ajuster notre manière de communiquer aux attentes de nos membres. Ainsi, nos canaux traditionnels de communication – site Internet, UCV-Info (newsletter), Point CommUNE! (journal trimestriel) – ont été complétés d'une application mobile UCV-App. Plus de 1'100 téléchargements attestent de son succès.

www.ucv.ch : notre site Internet est continuellement mis à jour : il décline toutes les informations internes à notre association ou d'actualités.

Annuaire des communes vaudoises (imprimé ou en ligne) : à l'image de notre site Internet, son identité graphique a été revue, afin de mieux mettre en évidence les informations communales. Rappelons ici qu'il appartient aux communes de tenir à jour leurs données.

UCV-Info : notre lettre d'information a aussi subi une mue pour répondre aux demandes faites dans le cadre de notre visite des districts en septembre 2017. L'objectif est d'améliorer sa lisibilité et de permettre au lecteur de trouver rapidement l'information souhaitée.

Point CommUNE! : le magazine de l'UCV comporte désormais un dossier spécial dans chaque édition. Son contenu est accessible en ligne et sur UCV-App. Ce journal est le fruit d'une belle synergie entre l'UCV et les principales associations

de professionnels communaux que nous remercions pour leur collaboration fructueuse.

Prestations juridiques et financières : nos membres apprécient ces services et les sollicitent toujours davantage. Compétence, disponibilité et rapidité sont un objectif constant qui nous tient à cœur. La prestation juridique est assurée par deux juristes, soit 1,1 ETP d'avril à fin octobre 2017 et 1,3 ETP dès novembre 2017. Au 31 mars 2018, 443 questions leur ont été soumises. Quant aux conseils en finances publiques, 33 communes ont bénéficié d'analyses approfondies demandées à notre économiste (1 ETP). Ses compétences ont aussi été régulièrement sollicitées par nos membres.

Juristes et économiste sont aussi en appui de la secrétaire générale, du Comité et des autres instances de l'UCV : procès-verbaux, examens de projets mis en consultation, ou tout document relatif à des commissions et autres groupes de travail.

Consultations : notre association a répondu à 14 consultations depuis le 31 mars 2017. Parmi celles-ci, relevons le projet Régions-Santé, la deuxième étape de la révision partielle de la LAT et la loi sur le droit de cité vaudois. Nos réponses figurent sur notre site www.ucv.ch, rubrique consultations.

L'UCV a à cœur d'aider les représentants des autorités communales et professionnels communaux dans la gestion de

leur collectivité locale. Pour ce faire, notre association organise :

1. Des soirées d'information qui ont pour objectif de vulgariser la matière présentée. Au menu de ces 12 derniers mois, les représentants des communes ont eu l'opportunité d'assister à trois soirées les informant sur les thèmes suivants :
 - Péréquation ;
 - Transparence et accès aux documents officiels ;
 - Répartition des compétences entre exécutif et délibérant communaux.
2. Des formations : une grande palette de cours est proposée chaque année aux membres des municipalités, ainsi qu'aux professionnels communaux, notamment les secrétaires municipaux et les boursiers. Boucllement des comptes, contrôle interne, les étapes du processus de planification territoriale en sont quelques exemples. Des formations en communication et en gestion d'équipe sont aussi proposées.

Nous signalons l'édition par l'UCV du « Manuel d'introduction à la gestion financière communale » dont l'auteur est M. Gianni Saitta, notre conseiller en stratégie et gestion financières publiques. L'ouvrage se veut un outil pratique apportant les éléments essentiels à la compréhension de la gestion financière communale. Un millier

d'exemplaires ont été distribués, dont 350 ont été gracieusement offerts à nos membres et nos partenaires. Ce manuel peut être commandé sur le site de l'UCV ou auprès du secrétariat.

3. Relevons encore que l'UCV a mandaté l'IDHEAP pour mettre en place différents modules de cours au printemps 2017.

Gestion des commissions, groupes de travail, COPIL et autres plateformes : l'UCV est représentée dans 62 organismes. Outre l'investissement conséquent de nos délégués, ces représentations génèrent un suivi régulier du secrétariat sur les plans administratif, juridique et financier.

Assemblées générales : ces douze derniers mois, le secrétariat a géré deux assemblées, une extraordinaire, en mai 2017 sur le thème de la révision des statuts, et l'assemblée ordinaire du 10 juin, en tandem avec les communes de Treycovagnes et Chamblon.

Visite des districts : de fin août à début octobre 2017, la 6^e édition de cette rencontre annuelle de l'UCV avec les représentants des municipalités de chaque district a été l'opportunité d'échanges utiles tant sur les sujets internes que d'actualité. Un résumé des thèmes mis en discussion et des propositions faites par les participants a ensuite été adressé aux communes.

Pour conclure

La palette de prestations fournies par le secrétariat, comme les différents sujets d'actualités qui ont occupé les instances de l'UCV, illustrent le dynamisme soutenu de notre association représentant 277 membres sur 309 communes vaudoises.

« Une des plus grandes erreurs est de juger une politique sur ses intentions et non sur ses résultats ». Cette pensée de Milton Friedman guide de manière constante nos actions pour que celles-ci concrétisent les objectifs inscrits dans notre programme de législature : être une force efficace de propositions, s'engager pour les traduire dans les réformes, donner les moyens aux édiles et professionnels communaux de garder la maîtrise des dossiers, optimiser notre communication.

Valoriser l'action communale sous toutes ses formes, et dans chacun des thèmes d'actualité, est essentiel à l'heure où diversité devient synonyme de divergence. D'aucuns considèrent que notre leitmotiv – défendre le pouvoir décisionnel des communes et la marge de manœuvre financière pour exercer leurs compétences – est dépassé et irréaliste. Il est vrai que la législation actuelle est un formidable broyeur d'autonomie et pas seulement sur le plan communal. Les

cantons doivent aussi lutter pour conserver leurs prérogatives face à la Confédération. Ce vent contraire stimule pourtant l'UCV qui s'emploie dans chaque dossier traité à obtenir des résultats utiles à l'ensemble des communes vaudoises, quelle que soient leur taille ou leur capacité financière. La difficulté nous rend inventifs !

Brigitte Dind, Secrétaire générale