

DETERMINATION MUNICIPALE SUR LE [POSTULAT DES VERTS DEMANDANT "UNE ETUDE SUR LA FAISABILITE ET L'OPPORTUNITE D'UNE GOUVERNANCE REGIONALE DES COMMUNES DANS LE PERIMETRE DE L'AGGLOMERATION LAUSANNE-MORGES"](#) DEVELOPPE EN DECEMBRE 2014

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Contenu du postulat

Le postulat du Groupe des Verts, développé lors du Conseil communal de décembre 2014, demande à la Municipalité de procéder à une étude, si possible avec le concours d'experts indépendants, sur la faisabilité et l'opportunité de créer une structure de gouvernance régionale avec les autres communes de l'agglomération lausannoise. Selon le postulat, cette structure "*donnerait une assise démocratique aux débats intercommunaux qui sont actuellement dans les seules mains des exécutifs et de leurs experts*". Et de continuer : "*Cette structure devrait instituer des organes démocratiques, avec une autorité exécutive et un organe délibérant.*"

Pour le groupe de Verts, cette étude devrait aborder et éclaircir notamment les points suivants :

- Le type de structure politique : fédération de communes, association de communes ou réforme du PALM
- Comment et par qui pourraient être composés l'Exécutif et le Législatif de cette structure ?
- Les projets de compétence communales qui devraient être traités à l'échelle de l'agglomération
- Une éventuelle délégation de tâches ou de compétences de la part du Canton
- Les incidences sur le fonctionnement actuel
- La préservation des droits d'initiative et de référendum des citoyens dans les domaines de compétence communale délégués à la nouvelle instance régionale.

Historique

L'étalement urbain a atteint au début des années 2000 un niveau sans précédent. Le développement de nouvelles zones d'habitation dispersées et décentrées limite de plus en plus toute politique de mobilité efficace, favorisant l'utilisation des véhicules privés. La Confédération a réagi en mettant en place, en 2001, la politique des agglomérations, qui vise à renforcer l'attractivité économique et la qualité de vie des zones urbaines, maintenir le réseau polycentrique des villes et des agglomérations suisses, limiter l'étalement urbain. Cette politique a rencontré un vif succès et a permis la mise en place de nombreux instruments et des démarches ciblées, notamment les projets d'agglomération transports et urbanisation (2002) et le fond d'infrastructures (2005) afin de proposer une importante incitation financière pour la mise en œuvre de projets d'agglomération. Le projet d'agglomération Lausanne- Morges a formellement été concrétisé le 22 février 2007 via la signature de la convention de la mise en œuvre du PALM par 26 communes, 2 associations régionales et le Canton de Vaud.

En décembre 2007, le PALM 1^{re} génération a pu être déposé à l'ARE et a été évalué comme l'un des projets les plus efficaces de Suisse, obtenant un taux de cofinancement de 40% pour une série de mesures infrastructurelles, soit un cofinancement fédéral se montant à 180 millions de francs.

Déposé en juin 2012, le PALM 2^e génération a également été très bien évalué et a pu bénéficier d'un cofinancement fédéral de 169 millions de francs pour une nouvelle série de mesures infrastructurelles.

La gouvernance actuelle du PALM

Le PALM est piloté par le COPIL du PALM qui se réunit tous les 3 mois. Il est coprésidé par deux Conseillères d'Etat, en charge respectivement du DTE et du DIRH, et composé, pour la représentation des communes, des cinq présidents des schémas directeurs (SDNL, SDEL, SDCL, SDOL, SDRM), des deux présidents de Région (Lausanne Région et Région Morges) et des Syndics des Villes centres (Lausanne, Morges, Renens, Pully).

Au niveau technique, la direction technique se réunit 3 à 4 fois par mois pour gérer l'avancement des études, le suivi de mise en œuvre et les actions de communication. Elle est composée d'un représentant du SDT, un représentant de la DGMR, un représentant de la DGE, des cinq chefs de projet des schémas directeurs et des deux secrétaires générales de Région.

Les Présidents et les chefs de projets des schémas directeurs sont en charge de consulter et informer les communes sur la progression des études du PALM ainsi que de collecter auprès d'elles les informations nécessaires. Ils sont également en charge d'organiser la validation des différents rapports intermédiaires et finaux des études de l'agglomération par les Municipalités de leur périmètre.

Plusieurs ateliers participatifs sont organisés chaque année avec les 26 communes du PALM, invitant techniques et politiques pour des échanges d'expériences sur différentes thématiques clés.

Une Conférence d'agglomération est organisée chaque année à destination des Conseillers communaux pour leur faire part des avancées du projet d'agglomération Lausanne-Morges.

Le succès rencontré par les PALM 2007 et 2012 auprès de la Confédération démontre que cette organisation est efficace.

Une étude sur l'opportunité et la faisabilité de créer une structure de gouvernance régionale pour le PALM ?

La demande des Verts de lancer une étude d'opportunité et de faisabilité pour créer une structure de gouvernance régionale au sens des articles 156 et 157 de la Constitution se base notamment sur l'argument d'un défaut de contrôle démocratique, les conseillers communaux ne faisant que prendre acte des « résultats des négociations intercommunales dont ils sont exclus ».

Rappelons les bases légales :

Fédération

Constitution - Art. 156 Fédérations

¹ *La fédération de communes est une collectivité de droit public composée de communes qui sont en principe contiguës. Elle a la personnalité juridique.*

² *La fédération est dotée d'une autorité délibérante et d'une autorité exécutive. L'autorité délibérante est élue par les législatifs des communes membres, l'autorité exécutive par l'autorité délibérante.*

³ *La fédération gère seule les tâches que les communes membres lui délèguent. Ces tâches sont financées par des contributions communales.*

⁴ *Une commune ne peut faire partie que d'une fédération, sa participation à d'autres formes de collaboration restant possible.*

Loi sur les communes : articles 128a à 128 f LC:

Relevons notamment l'article 128d :

Art. 128d Organes et composition

¹ Les organes de la fédération sont :

- a. le conseil de fédération, qui est l'autorité délibérante ;
- b. le comité de fédération, qui est l'autorité exécutive ;
- c. la commission de gestion.

Agglomération**Constitution - Art. 157 Agglomérations**

¹ L'agglomération est une collectivité de droit public composée de communes urbaines contiguës et qui comprend une ville centre. Elle a la personnalité juridique.

² La loi définit l'organisation, le financement et le contrôle démocratique de l'agglomération par analogie avec les règles applicables aux fédérations.

Loi sur les communes : articles 128g à 128i LC

Relevons l'article 128h :

Art. 128h Organes

¹ Les organes de l'agglomération sont :

- a. le conseil d'agglomération, qui est l'autorité délibérante ;
- b. le comité d'agglomération, qui est l'autorité exécutive ;
- c. la commission de gestion.

Association intercommunale**Articles 112 et ss de la Loi sur les communes (LC)**

Ainsi, nous constatons qu'une fédération de communes ou une agglomération de communes se constituent sur les mêmes bases que l'association intercommunale au sens des articles 112 et ss LC. Or, nous relevons aussi que les Conseillers communaux expriment régulièrement leur insatisfaction liée à ces formes d'organisation qui sont synonymes, pour eux, de perte de maîtrise et de perte de contrôle.

Par ailleurs, il faut rappeler que toute étude et toute mesure issue du PALM doivent être traduites au niveau communal, à travers les PGA, PQ ou PPA pour les projets d'urbanisation, et à travers des avant-projets et des projets de mise en œuvre pour les projets de mobilités. Toutes ces actions au niveau communal sont présentées et soumises à la validation du Conseil communal. Les Conseillers communaux des 26 communes ont donc un rôle décisif dans la mise en œuvre du PALM. Concernant les orientations stratégiques du projet d'agglomération, l'ensemble des Municipalités ont un pouvoir de décision en tant qu'exécutifs communaux.

En outre, la cadence du PALM est dynamique, puisqu'un projet révisé doit être rendu tous les 4 ans afin d'obtenir des cofinancements fédéraux. La structure de décision du PALM doit donc être très souple et réactive afin de répondre aux exigences fédérales. Dans ce cadre, le rôle des schémas directeurs prend tout son sens afin de collaborer étroitement avec les exécutifs communaux dans l'élaboration stratégique régionale et la mise en œuvre du PALM, tout en prenant en compte les spécificités locales de chacun.

Enfin, le Canton, les schémas directeurs et les associations régionales sont en cours de réflexion pour proposer des solutions permettant d'encore optimiser la gouvernance du PALM, dans le respect et

l'application des pratiques de démocratie locale et de recherche d'efficacité propre à ce mode d'organisation.

Conclusion

La Municipalité estime que le mode de gouvernance de l'agglomération, s'il peut être perfectible, doit être appréhendé à l'échelle du PALM. Comme indiqué, des réflexions sont réalisées à l'échelle du Canton, organisme approprié, selon la Municipalité, pour conduire ce type de réflexion. En conséquence, la Municipalité considère qu'il n'est pas de son ressort de procéder à la conduite d'une telle étude et s'oppose, au vu de ce qui précède, à la prise en considération de ce postulat.

Nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre acte de la présente détermination.

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 8 juin 2015.

Détermination présentée au Conseil communal en séance du 24 juin 2015

Annexe : Voir chronologie ci-après.

Chronologie :

2001 Lancement de la politique des agglomérations par la Confédération

2002 Lancement du projet modèle « agglomération lausannoise »

2003 Début de la planification pilote de l'agglomération Lausanne-Morges

2005 Elaboration de l'avant-projet

2006 Consultation et mise au point du projet final

2007 Signature de la convention entre les communes, les associations régionales et le Canton (février)
et remise à la Confédération (novembre)

2008 Evaluation par la Confédération

2010 Libération des fonds par les chambres fédérales pour les projets 2011-2014 (PALM 2007)

2012 révision du projet d'agglomération

2013 Evaluation par la Confédération

2015 Signature du protocole additionnel (PALM 2012) par les Syndics des 26 communes, les présidents de Région et les Conseillers d'Etat.

2016 Révision du projet d'agglomération