

**VD-LCO FUSION DES COMMUNES D'APPLES, BUSSY-
CHARDONNEY, COTTENS, PAMPIGNY, REVEROLLE
ET SÉVERY**



RAPPORT TECHNIQUE OPÉRATIONNEL

Etabli à l'intention de : Autorités des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery

Neuchâtel, octobre 2017

Document établi par :

Compas Management Services
Dr Gilles A. Léchet
Mme Martine Waldvogel
Puits Godet 8a, case postale 2029
CH-2001 Neuchâtel
Tél. 032 730 16 00

Appui scientifique :

**Institut de hautes études en administration
publique – Idheap/Université de Lausanne**
Prof. Nils Soguel
Rue de la Mouline 28
CH-1022 Chavannes-près-Renens
Tél. 021 692 68 00

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX	3
LISTE DES FIGURES	3
LISTE DES ABRÉVIATIONS	4
CONDENSÉ	5
1 INTRODUCTION	9
2 STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT	12
2.1 Diagnostic stratégique	12
2.2 Intention et positionnement stratégiques	13
2.3 Conclusion – pourquoi fusionner ?	14
3 FISCALITÉ ET SITUATION FINANCIÈRE	15
3.1 Intention et positionnement stratégiques	15
3.2 Conclusion – pourquoi fusionner ?	17
4 OPINION, IDENTITÉ ET VIE LOCALE	19
4.1 Intention et positionnement stratégiques	19
4.2 Conclusion – pourquoi fusionner ?	20
5 CONTOURS DE LA COMMUNE FUSIONNÉE	21
5.1 Principales modifications par domaine de prestations	21
5.2 Localisation des services de la commune fusionnée	23
5.3 Impact quantitatif de la fusion	24
6 ESTIMATION DES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES	29
6.1 Éléments méthodologiques	29
6.2 Compte de fonctionnement	29
6.3 Compte des investissements	34
6.4 Tableau de financement	36
6.5 Bilan	37
7 CONCLUSION	39

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 3-1 Économies nécessaires (Comptes 2015) – adaptation du coefficient d'imposition	17
Tableau 5-2 Récapitulation des volumes d'activités de la commune fusionnée, par prestation	25
Tableau 5-3 Récapitulation des heures de travail de la commune fusionnée, par prestation	27
Tableau 5-4 Analyse des départs en retraite	28
Tableau 6-1 Compte de fonctionnement de la commune fusionnée, par prestation (en milliers de CHF, hors imputations internes)	31
Tableau 6-2 Compte de fonctionnement de la commune fusionnée, par nature (en milliers de CHF, hors imputations internes)	32
Tableau 6-3 Éléments de calcul du coefficient d'imposition de la commune fusionnée (en milliers de CHF)	33
Tableau 6-4 Solde d'investissements de la commune fusionnée (en milliers de CHF) ...	35
Tableau 6-5 Tableau de financement de la commune fusionnée (en milliers de CHF, hors imputations internes)	36
Tableau 6-6 Bilan de la commune fusionnée (en milliers de CHF)	38

LISTE DES FIGURES

Figure 2-1 Diagnostic stratégique des communes – Axe Développement	12
Figure 2-2 Intention et positionnement stratégiques - Axe Développement	13
Figure 3-1 Intention et positionnement stratégiques – Axe Finances.....	15
Figure 4-1 Intention et positionnement stratégiques – Axe Opinion publique.....	19

LISTE DES ABRÉVIATIONS

Abréviation	Signification
ACIC	Association du Complexe Intercommunal de Chaniaz
AJEMA	Réseau d'accueil de jour des enfants Morges-Aubonne
AJERCO	Réseau d'accueil de jour des enfants Région Cossonay
ASIABE	Association Scolaire Intercommunale Apples–Bière et Environs
ASP	Assistant de sécurité publique
BSM	Biens, services et marchandises
CHF	Francs suisses
Dr	Docteur
EPT	Équivalent plein temps
FIFFusCom	Décret sur l'incitation financière aux fusions de communes
GED	Gestion électronique des documents
LAT	Loi sur l'aménagement du territoire
LFusCom	Loi sur les fusions de communes
PGA	Plan général d'aménagement
RH	Ressources humaines
SCRIS	Service Cantonal de recherche et d'information statistique
STEP	Station d'épuration des eaux

CONDENSÉ

Contexte. Le présent rapport est remis en octobre 2017 au Comité de pilotage en charge du projet de fusion des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery. Ces communes initient courant 2014 une réflexion quant à un éventuel rapprochement. L'ensemble des douze communes membres de l'Association scolaire Intercommunale Apples – Bière et Environs (ASIABE) sont invitées à participer à la démarche. Sept Municipalités décident de procéder à l'étude d'une fusion de communes, ceci avec un périmètre regroupant les communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Clarmont, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery. Une première phase dite stratégique permet de vérifier l'opportunité et la faisabilité d'une fusion entre les communes sous revue. Et de passer à une phase plus concrète faisant l'objet du présent rapport technique opérationnel. Compte tenu de l'évolution des travaux, la commune de Clarmont choisit de se retirer du projet en juin 2017. Les six autres communes décident quant à elles de poursuivre le processus et d'élaborer une convention de fusion.

Objectif. L'objectif des travaux réalisés dans le cadre du présent rapport technique opérationnel consiste à construire « virtuellement » la nouvelle commune issue de la fusion des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery. Pour cela, il convient de commencer par fixer le cadre général, à savoir la stratégie et l'ambition de la commune fusionnée en termes de développement, de finances et d'opinion publique. Pour ensuite imaginer concrètement les contours de la commune fusionnée en termes de prestations, de fonctionnement et d'organisation, et en déduire le coefficient d'imposition et les états financiers prévisionnels à l'entrée en force de la fusion. Tous ces éléments permettent d'élaborer la **convention de fusion** soumise au vote populaire.

Remarque technique. Le présent rapport technique opérationnel est accompagné d'une annexe *ad hoc* recensant dans le détail les contours de la commune fusionnée, ceci pour chacun des douze domaines de prestations dans lesquels les communes sous revue sont actives. Ces deux documents sont de nature technique et donc plutôt destinés à un public de spécialiste. Ils visent à prévoir au mieux ce que serait une commune fusionnée regroupant, à l'horizon 2020, les communes de d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery dans une seule et même entité. Ils constituent un plan précis qui facilite, le cas échéant, la phase de réalisation de la fusion. Ces deux documents servent enfin, avec d'autres éléments, à la rédaction d'une convention de fusion soumise au vote populaire. Ils sont utilement complétés par un rapport politique destiné à un large public, ainsi que par le matériel usuel accompagnant une votation populaire.

Cadre général - développement, finances et fiscalité, opinion publique, identité et vie locale. Une fusion ne constitue pas un objectif en soi, mais bien plutôt un moyen pour la commune fusionnée de mieux fonctionner et de concrétiser une ambition quant à son développement, sa situation financière et son identité. Concrètement, ladite ambition pour les communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery s'articule comme suit :

- **En termes de développement**, la commune fusionnée a pour ambition d'être une commune dynamique et attractive (démographie, services de proximité) offrant à ses habitants un cadre de vie de qualité (prestations, transports, etc.), s'appuyant sur une identité forte (esprit villageois, aspect rural), un territoire équilibré, des transports publics performants et une administration moderne, efficace et efficiente.
- **En termes financiers**, la commune fusionnée a pour ambition d'être une commune financièrement saine dans la durée (stabilité, pérennité), attractive au niveau régional sur le plan de la (para)fiscalité, avec une bonne capacité d'investissement et offrant des prestations et services de qualité à ses citoyens.

- **En termes de défense d'intérêts, d'identité et de vie locale**, la commune fusionnée a pour ambition d'être une commune politiquement forte, respectueuse des identités et des spécificités de chaque village, apportant un soutien marqué à la vie associative tout en fédérant ses citoyens autour d'une identité communale forte et partagée.

Cette ambition traduit l'intention stratégique de la commune fusionnée, c'est-à-dire la direction dans laquelle elle compte évoluer, ceci à moyen et long terme. Une fois la fusion réalisée, cette ambition doit être concrétisée, par exemple via l'élaboration d'un programme de législature, et surtout traduite dans les faits !

Contours de la commune fusionnée - prestations, processus et ressources. Sur la base des éléments ci-dessus, les contours concrets de la nouvelle commune sont définis comme suit :

- **Autorités politiques, activités de conduite et de soutien.** La Municipalité est composée de 7 membres élus au système majoritaire, avec en principe un cercle électoral par ancienne commune (fin de la législature en cours, 1^{ère} législature). Le Conseil communal est composé de 70 membres élus au système proportionnel avec une répartition des sièges entre les anciennes communes (cf. cercles électoraux), ceci au *pro rata* du nombre d'habitants. Le taux d'occupation du Syndic est estimé à 50%, celui des autres Municipaux à 30%. Ces éléments de nature politique sont encore susceptibles d'être amendés dans les cadre des travaux portant sur la rédaction de la convention de fusion.
- **Prestations.** Le projet de fusion ne prévoit pas de variation significative quant au volume de prestations servies à la population. Les quelques modifications envisagées telle que l'augmentation de +10.0% de l'enveloppe de subventions destinées aux sociétés locales ont un impact marginal sur le volume total de prestations qui reste stable à 18'939 équivalents prestation à la population. Une augmentation de la qualité desdites prestations est par contre attendue, ceci du fait d'une certaine spécialisation des fonctions permettant aux cadres et collaborateurs d'approfondir la maîtrise de leurs domaines d'activités respectifs. Un élargissement des heures d'ouverture des guichets est par ailleurs prévu via une ouverture tous les jours, avec en principe un soir par semaine et éventuellement un jour par semaine durant la pause de midi. Enfin, la possibilité d'un service à domicile sur demande est envisagée pour les personnes à mobilité réduite.
- **Fonctionnement.** Le regroupement des activités des communes sous revue permet, au travers de l'exploitation d'économies d'échelle notamment, un gain d'efficacité et d'efficacités des services (activités réalisées « en parallèle » dans les six communes, etc.). Donc, une satisfaction des besoins de la population à moindres coûts. Une approche très prudente est retenue dans le présent projet avec des gains de productivité attendus peu importants et, surtout, concrétisés via une amélioration des prestations (plutôt que par d'importantes diminutions de coûts).

Concrètement, les temps de travail nécessaires à la fourniture des prestations diminuent de -9.9% à 22.2 EPT, soit -2.4 EPT. Cette diminution est en grande partie liée à la disparition de l'équipe forestière en charge de la gestion et de l'entretien des forêts de Pampigny, disparition indépendante de la fusion. Un renforcement de la dotation au niveau des services techniques (responsable/chef de service), l'internalisation de certaines tâches actuellement sous-traitées (service technique, comptabilité et finances) ou encore la professionnalisation d'activités bénévoles (bibliothèque de Pampigny) sont prévus.

Localisation. Le siège administratif de la commune fusionnée est sis sur le territoire de la localité d'Apples, dans le bâtiment actuellement utilisé par l'administration de cette commune, ceci pour des raisons de centralité, d'accessibilité et de caractéristiques techniques du bâtiment. La Municipalité siègera également dans ce bâtiment. Quant au Conseil communal, il siège dans un lieu possédant les infrastructures idoines, selon décision de son Président et en accord avec la Municipalité. Il est envisageable de siéger en alternance à plusieurs endroits.

L'administration communale est localisée au siège administratif de la commune fusionnée, avec l'ensemble des services administratifs (conduite administrative - secrétariat, administration générale, contrôle des habitants, finances, etc.) ainsi que le bureau technique (aménagement et urbanisme, constructions, etc.). Pour d'autres domaines de prestations, la fusion ne change rien en termes de localisation. Elle n'a par exemple pas d'incidence sur la localisation des cimetières, des écoles, des espaces d'accueil para- et préscolaire, du service social, de l'office d'état civil (canton), des postes de police (canton), des offices de protection civile (canton) et des casernes de pompier (canton). Pour les prestations liées aux personnes, il est enfin important de rappeler qu'un service à domicile sur demande est prévu, notamment pour les personnes à mobilité réduite.

Estimation des conséquences financières. L'établissement des états financiers de la future commune pour la première année de fonctionnement se base sur les dernières données comptables disponibles au moment du démarrage de l'analyse, soit les comptes 2015. Les décisions prises quant à la fusion des six communes sous revue engendrent une quasi stabilité des revenus totaux liés à la fourniture des prestations à CHF 19'425'000.-, avec un coefficient d'impôt fixé à 74.0 (soit à proximité immédiate du coefficient moyen pondéré des communes sous revue pour l'année de base). Les charges diminuent pour leur part de -4.4% à CHF 18'322'000.-, ceci en grande partie en raison de la diminution d'environ CHF 687'000.- de la contribution à la péréquation financière intercommunale. Notons que cette importante diminution de charges découle mécaniquement de la fusion et est effective dès l'entrée en force. La fusion entraîne une amélioration du solde du compte de fonctionnement de CHF 898'000.-, soit le passage d'un excédent de revenus de CHF 205'000.- (solde cumulé des six communes) à un excédent de revenus de CHF 1'103'000.-.

En termes d'investissements, il est prévu de maintenir l'effort d'investissement moyen (2011-2015) des six communes avant la fusion, soit CHF 1'988'000.-/année. Il résulte de la fusion que le degré d'autofinancement passe de 92.8% à 137.9% soit une augmentation par rapport à la situation actuelle de +48.7%. Un degré d'autofinancement supérieur à 100.0% indique que la commune arrive à financer ses investissements par ses propres ressources, c'est-à-dire sans recourir à l'emprunt. À noter enfin que le canton octroie une subvention aux communes en cas de fusion. Ce montant est estimé à CHF 1'050'000.- pour le projet de fusion des six communes, ceci sous réserve de prorogation des dispositions arrivées à échéance fin 2016. Les contacts établis avec le Service des communes et du logement VD indiquent que ladite prorogation est vraisemblable.

En termes financiers, la situation de la commune fusionnée apparaît donc très saine et durable, ceci d'autant plus que les prévisions quant aux économies d'échelle sont très conservatrices.

Mise en oeuvre. L'état d'esprit et les modalités devant présider à la mise en œuvre d'une fusion entre les communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery constituent un point important du processus. Trois éléments méritent d'être soulignés : orientation sur la mission, primauté des décisions politiques et garantie de non-licenciement. Une fusion de communes ne constitue pas un objectif en soi. Elle est un moyen permettant à la commune fusionnée de mieux remplir sa mission, à savoir fournir des prestations efficaces et efficientes aux personnes physiques et morales domiciliées sur son territoire et proposer des conditions cadres les plus adéquates possibles. Deuxième élément, une fusion de communes est et doit avant tout rester un projet politique, et en aucun cas se cantonner à un exercice technique. Ceci est particulièrement vrai lorsqu'il s'agit de définir le niveau des prestations. Pour le projet sous revue, les responsables politiques ont souhaité privilégier une amélioration de l'efficacité des prestations (renforcement de la qualité) et une approche financière prudente (diminution modérée des charges). Enfin, la fusion des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery est assortie d'une garantie formelle de non-licenciement pour les cadres et collaborateurs desdites communes. Des changements de postes ou de fonctions sont en revanche

probables. La réorganisation découlant d'une fusion demande en effet une certaine flexibilité de la part des cadres et collaborateurs concernés, tout en leur offrant de nouvelles perspectives professionnelles. C'est donc avec un état d'esprit résolument positif que doit s'engager la mise en œuvre de la fusion des communes sous revue, ceci une fois le projet accepté par la population. Il s'agit de construire pour se préparer à mieux faire face aux défis futurs et ainsi être mieux à même de remplir les missions dévolues à la commune fusionnée.

Conclusion. Les contours de la commune fusionnée tels que présentés dans le présent rapport technique opérationnel permettent aux autorités des communes sous revue de se positionner en connaissance de cause et, le cas échéant, d'élaborer une convention de fusion soumise au vote populaire pour entamer le processus de décision politique.

1 INTRODUCTION

TERMES DE RÉFÉRENCE. Le présent rapport est remis en octobre 2017 au Comité de pilotage en charge du projet de fusion des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery. Il est préparé par Dr Gilles A. Léchet et Madame Martine Waldvogel – cabinet de conseil Compas Management Services Sàrl¹ à Neuchâtel, avec l'appui scientifique de Prof. Nils Soguel – Institut de hautes études en administration publique (Idheap, Université de Lausanne)² à Lausanne. Il fait suite au rapport stratégique (VD-LCO Rapport stratégique, mai 2017) ayant débouché sur la décision de travailler à une fusion des communes sous revue et d'élaborer une convention de fusion.

CONTEXTE. Les six communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery comptent 3'991 habitants au 31 décembre 2016 (www.scris.vd.ch) répartis comme suit : Apples (1'412 hab.), Bussy-Chardonney (369 hab.), Cottens (483 hab.), Pampigny (1'116 hab.), Reverolle (368 hab.) et Sévery (243 hab.).

En 2014, ces communes initient avec d'autres communes de la région une réflexion quant à un éventuel rapprochement. Quatre ateliers de travail sont organisés fin 2014 et début 2015 et permettent la rédaction d'un premier rapport de synthèse. Parallèlement, un questionnaire est envoyé à chaque commune avec pour objectif de sonder sa position eu égard à une fusion. L'ensemble des douze communes membres de l'Association scolaire Intercommunale Apples – Bière et Environs (ASIABE) sont invitées à participer à la démarche. Onze d'entre elles prennent part aux ateliers et sept Municipalités décident d'élaborer un préavis d'intention. Les Conseils communaux/généraux de ces sept communes prennent acte de l'intention des Municipalités de procéder à l'étude d'un projet de fusion entre les communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Clarmont, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery. Ils s'engagent par ailleurs à encourager et soutenir les Municipalités dans leurs démarches.

Une première phase dite stratégique permet de vérifier l'opportunité et la faisabilité d'une fusion entre les communes sous revue. La commune de Clarmont se retire du projet en juin 2017. Compte tenu de la taille et de la position géographique de cette dernière, son départ ne remet pas en cause le projet dans ses fondamentaux. Ledit départ n'invalidé ni l'opportunité ni la faisabilité du projet de fusion. Les six autres communes décident donc de poursuivre les travaux, d'élaborer le présent rapport et de rédiger une convention de fusion.

OBJECTIFS. Pour ce faire, elles poursuivent donc les travaux avec les objectifs suivants :

1. **Construire virtuellement une nouvelle commune** issue de la fusion des communes sous revue, avec l'élaboration d'un **rapport technique opérationnel** couvrant les thèmes suivants : stratégie en termes de développement, stratégie en termes d'identité et de dynamique locale, stratégie en termes de finances et de fiscalité, prestations et

¹ Compas Management Services Sàrl, Case postale 2029, CH-2001 Neuchâtel, tél. 032.730.16.00, gilles.lechet@compas-management.ch

² IDHEAP, Rue de la Mouline 28, CH-1022 Chavannes-près-Renens, tél. 021.557.40.50, nils.soguel@idheap.unil.ch

fonctionnement de l'administration – structure et processus, ressources, localisation, états financiers prévisionnels pour la première année de fonctionnement, nom et armoiries);

2. **Préparer**, en collaboration avec les instances cantonales, **une convention de fusion** qui sera proposée à la population via un **vote populaire** ;

L'idée directrice consiste à penser de manière approfondie la nouvelle commune et à prendre l'ensemble des décisions fondamentales y relatives... pour soumettre au verdict des urnes une proposition à la fois concrète (-> permettre au citoyen de prendre une décision en connaissance de cause), réaliste (-> susciter des attentes que l'on peut satisfaire), réalisable (-> éviter les mauvaises surprises) et surtout attractive (-> pourquoi fusionner, avantages, questions spécifiques).

MÉTHODE ET DÉMARCHE. Pour atteindre les objectifs ci-dessus, les travaux relatifs à l'élaboration du rapport technique opérationnel et de la convention de fusion des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery s'organisent comme suit :

1. **Définition de l'intention stratégique et du positionnement** de la commune fusionnée via des ateliers permettant de dégager une perspectives stratégique (pour quoi, comment, vers quoi, positionnement en termes de prestations, etc.) et de définir les contraintes en termes financiers et d'opinion publique (ce qui nous unit, ce qui nous différencie) ;
2. **Construction virtuelle de la commune fusionnée** en termes de prestations, d'organisation de l'administration (structure, fonctionnement), de localisation et de consommation de ressources. Une attention particulière est accordée au traitement des sociétés locales et à la manière de maintenir une vie villageoise dynamique ;
3. **Elaboration de la convention de fusion** : nom, armoiries, siège, règlementation (règlements repris ou abrogés), etc. -> définition de tous les éléments permettant de rédiger une **convention de fusion** correspondant à la législation ainsi qu'à la pratique vaudoises ;
4. **Processus de décision politique**, avec la définition d'une stratégie pour la prise de décision par les autorités politiques ainsi que pour la votation populaire. Cette phase comprend un important effort de communication à l'ensemble des parties prenantes (exécutif, législatif, sociétés locales, population), des séances d'information et des débats, du matériel imprimé, etc. ainsi que la préparation de l'ensemble du matériel de vote.

UTILISATION DU RAPPORT. Comme son nom l'indique, le présent rapport est un document technique et opérationnel. Il s'agit en quelque sorte du plan de construction de la commune fusionnée. Il doit donc être exhaustif, détaillé et précis... ce qui peut lui donner un aspect quelque peu lourd et rendre sa lecture fastidieuse. Il constitue un document de référence qui peut bien évidemment être utilisé tel quel dans les activités de communication liées au projet, mais qui peut avantageusement être complété par un rapport plus politique et/ou d'autres documents de communication plus accessibles.

Pour prendre une métaphore immobilière, le rapport technique opérationnel constitue le plan de construction de l'immeuble... plan qui doit bien évidemment être complété par une plaquette de présentation/vente si l'on veut intéresser un éventuel acquéreur !

STRUCTURE DU RAPPORT. Le présent rapport compte sept chapitres (y compris la présente introduction). Les chapitres deux à quatre présentent les lignes directrices de la commune fusionnée en termes de développement (chapitre 2), de finances et de fiscalité (chapitre 3) et d'opinion publique, d'identité et de vie locale (chapitre 4). Le cinquième chapitre définit les contours principaux de la commune fusionnée en termes de prestations, d'organisation, de localisation ou encore de consommation de ressources. Les conséquences financières des modifications liées à la fusion et aux contours de la nouvelle commune présentés au cinquième chapitre sont décrites au chapitre 6. Finalement, le rapport s'achève sur une conclusion (chapitre 7) qui rappelle l'état d'esprit et les conditions de mise en œuvre de la fusion, en particulier pour ce qui concerne la gestion des ressources humaines. Relevons enfin que la description détaillée des modifications liées à la fusion pour chacun des douze domaines de prestations identifiés³ fait l'objet d'une annexe *ad hoc* qui complète le présent rapport technique opérationnel.

REMERCIEMENTS. Les travaux nécessaires à l'élaboration du présent rapport ont nécessité un engagement considérable de toutes les parties prenantes. Nous tenons à exprimer ici nos plus vifs remerciements aux personnes qui ont participé à la démarche. Nous remercions en particulier les employés ainsi que les responsables politiques des six communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery pour leur collaboration chaleureuse et enthousiaste.

³ Les douze domaines de prestations identifiés sont les suivants : Aménagement et urbanisme, Conduite administrative, Conduite politique, Contrôle des habitants, Culture, sport et jeunesse, Ecoles et petite enfance, Entretien, Finances, Immeubles et domaines, Médico-social, Sécurité et Services industriels et déchets. Ensemble, ils couvrent l'ensemble du champ d'activité des communes sous revue.

2 STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT

OBJECTIF. L'objectif du présent chapitre consiste à présenter la stratégie en termes de développement d'une commune issue de la fusion des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery. Il définit son intention stratégique et détaille son positionnement pour les aspects relatifs à son développement.

2.1 DIAGNOSTIC STRATÉGIQUE / ETAT ACTUEL

La fusion des six communes sous revue apparaît opportune du point de vue stratégique parce qu'elle apporte des améliorations substantielles en termes de perspectives de développement, comme le montre les résultats de l'analyse stratégique⁴. Il importe donc d'identifier lesdites perspectives et pour ce faire d'établir un **diagnostic stratégique** des communes sous revue. Les résultats de ce diagnostic sont reproduits à la Figure 2-1 ci-dessous.

Figure 2-1 Diagnostic stratégique des communes – Axe Développement

<p>Chances</p> <ul style="list-style-type: none"> • Territoire cohérent favorable à un regroupement (compacité, étendue raisonnable, absence de « fracture » naturelle – gorge, montagne, etc.) • Attractivité démographique et économique, avec des centres urbains (Lausanne, Genève) rapidement accessibles et offrant une palette très large de services (hôpitaux, commerces, universités, aéroport, etc.) • Contexte cantonal favorisant les regroupements de communes (subvention à la fusion, etc.) 	<p>Risques</p> <ul style="list-style-type: none"> • Densité croissante de la législation cantonale, avec pour corollaire une diminution de la marge de manœuvre des communes, en particulier dans le domaine de l'aménagement du territoire • Augmentation marquée des prix des terrains et de l'immobilier créant un phénomène « d'éviction des indigènes » • Perte d'emplois dans la région, avec le départ d'entreprises et l'affaiblissement de certains services de proximité (restaurants, commerces)
<p>Forces</p> <ul style="list-style-type: none"> • Excellente qualité de vie, avec par exemple des possibilités de ravitaillement via des marchés paysans, de la vente directe, etc. • Bonne desserte en transports publics (excepté pour Cottens) qui rend les communes et villes proches très accessibles (Cossonay, Morges, etc.) • Forte capacité à travailler avec d'autres, avec de nombreuses collaborations entre les communes du périmètre et avec d'autres communes (déchets, STEP, écoles, etc.) 	<p>Faiblesses</p> <ul style="list-style-type: none"> • Manque de maîtrise publique sur le foncier et le développement économique • Difficulté à défendre ses intérêts auprès du canton et de la région, difficulté à faire front commun et à se faire entendre • Capacité d'investissement restreinte du fait de la taille de certaines communes du périmètre qui n'ont pas la surface pour réaliser certains projets, même s'ils seraient économiquement viables

Sources : atelier *ad hoc*, Groupe Développement

⁴ Voir VD-LCO Rapport stratégique, Compas Management Services, mai 2017

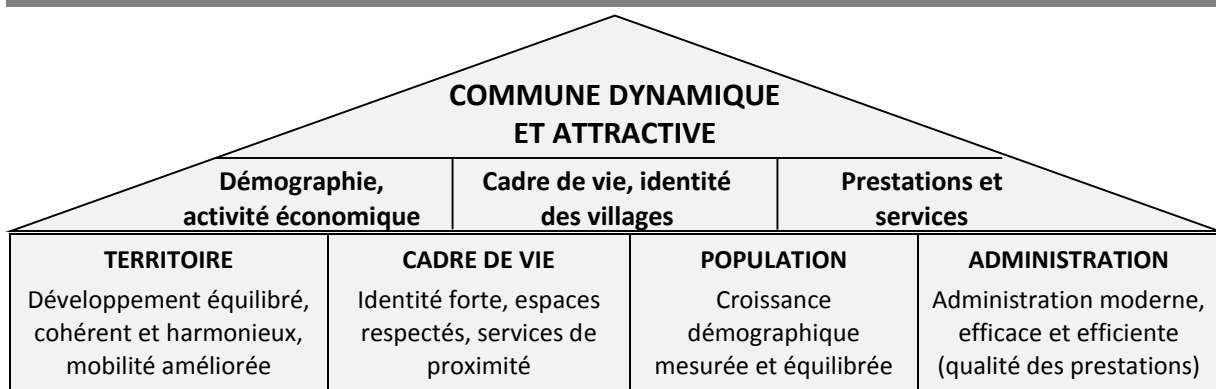
2.2 INTENTION ET POSITIONNEMENT STRATÉGIQUES

Une fusion de communes modifie clairement la capacité de l'entité fusionnée à devenir acteur de son développement et à faire face aux défis (cf. diagnostic stratégique ci-dessus) auxquels elle est confrontée. Dans cette perspective, la commune fusionnée a pour ambition de devenir (intention stratégique) :

Une commune **dynamique et attractive** (démographie, services de proximité) offrant à ses habitants un **cadre de vie de qualité** (prestations, transports, etc.), s'appuyant sur une **identité forte** (esprit villageois, aspect rural), un **territoire équilibré**, des **transports publics performants** et une **administration moderne, efficace et efficiente**.

La Figure 2-2 ci-dessous synthétise l'intention stratégique de la commune fusionnée ainsi que le positionnement y relatif.

Figure 2-2 Intention et positionnement stratégiques - Axe Développement



Source : Compas, groupe Développement

Cette intention stratégique se traduit par le **positionnement stratégique** suivant :

- **Développement équilibré, cohérent et harmonieux** de l'ensemble du territoire communal axé sur la qualité de vie et respectant la vocation naturelle des espaces, notamment avec l'établissement d'un Plan général d'aménagement (PGA) commun dans les 10 à 15 ans. Il convient de piloter le développement du territoire de manière à être en phase avec les directives cantonales en termes d'aménagement du territoire (LAT), avec l'offre de transports publics (besoin d'améliorer la desserte de certains villages – interconnexions) et avec la vocation naturelle des espaces. Ce développement doit s'axer en priorité sur la promotion de la **qualité de vie** de la population ;
- **Croissance démographique mesurée et équilibrée**, ceci en termes d'âge, de niveau socio-économique, etc. couplée à la conservation/promotion d'un « esprit villageois » et d'un aspect rural constitutifs d'une identité forte. Et donc une promotion active de la vie des villages et des sociétés locales ;
- **Cadre de vie agréable en termes d'espaces de vie et de prestations publiques** (écoles, etc.), avec un tissu économique diversifié (agriculture, industrie et services) permettant de répondre aux besoins des habitants (services de proximité, commerces, centre

médical, etc.) et des conditions-cadres notamment (para)fiscales (impôts, taxes, etc.) attractives. L'amélioration de la mobilité ainsi que la valorisation du patrimoine communal (bâtiments communaux, surfaces forestières) font partie intégrante de ce développement⁵ ;

- **Conduite politique renforcée**, avec pour corollaire une meilleure défense des intérêts de la commune fusionnée aux niveaux des autres communes de la région, du canton et des collaborations intercommunales, notamment dans le cadre de **grands projets** (routes, infrastructures culturelles, sportives, médico-sociales, etc.) ;
- **Administration moderne, efficace et efficiente**, c'est-à-dire offrant des prestations efficaces (*i.e.* correspondant aux besoins des habitants) et travaillant de manière efficiente (productivité, rapport qualité/prix des prestations)⁶. Cette administration doit permettre de décharger les autorités politiques du travail opérationnel afin qu'elles puissent se concentrer sur la conduite stratégique de la commune.

2.3 CONCLUSION – POURQUOI FUSIONNER ?

Mais finalement, pourquoi veut-on fusionner ? Les raisons peuvent, du point de vue du groupe Développement, se résumer de la manière suivante... « Nous souhaitons fusionner pour... » :

- ... **Améliorer la défense des intérêts de la nouvelle commune**, notamment dans le cadre de grands projets (aménagement du territoire, routes, etc.) grâce au poids politique de la commune fusionnée (un interlocuteur, au lieu de six actuellement) ;
- ... **Tirer meilleur parti du potentiel du territoire communal**, ceci via une stratégie de développement équilibrée, cohérente et harmonieuse au niveau de l'ensemble du territoire de la commune fusionnée ;
- ... **Améliorer l'efficacité et l'efficace de l'administration communale** (regroupement, qualité, spécialisation, etc.) et disposer ainsi d'une administration mieux à même de faire face aux défis futurs, de servir la population et de soutenir les autorités politiques.

⁵ Une réaffectation de certains bâtiments communaux à de l'habitation (-> lutter contre le phénomène « d'éviction des indigènes ») ou pour en faire des lieux de rencontre dans les villages est envisageable au titre de la valorisation du patrimoine communal. Autre exemple, le soutien au développement d'activités émergeant à la filière bois. En termes de transports, il est possible d'imaginer des navettes permettant d'atteindre les six localités (desserte circulaire) et de promouvoir la mobilité douce (pistes cyclables, etc.).

⁶ Certains services sont centralisés sur un seul site (administration – site unique avec service à domicile), d'autres sont organisés de manière décentralisée (technique, etc.). Une réorganisation interne permettra d'élargir les heures d'ouverture des guichets, d'améliorer les suppléances et, surtout, de mieux valoriser les compétences spécifiques des collaborateurs en adaptant les cahiers des charges.

3 FISCALITÉ ET SITUATION FINANCIÈRE

OBJECTIF. L’objectif du présent chapitre consiste à présenter la stratégie de la commune fusionnée en termes de finances et de fiscalité. Il définit donc l’intention ainsi que le positionnement stratégiques de la commune fusionnée pour les aspects financiers. Notons que l’estimation concrète des conséquences financières de la fusion pour la première année de fonctionnement fait l’objet d’un chapitre spécifique.

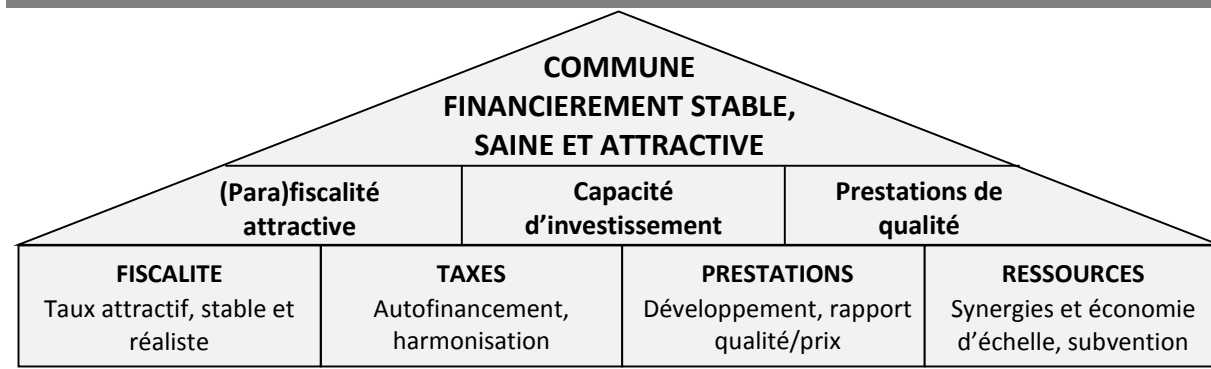
3.1 INTENTION ET POSITIONNEMENT STRATÉGIQUES

Une fusion de communes peut avoir des incidences relativement importantes en termes financiers. D’où l’importance de déterminer l’intention stratégique de la nouvelle commune en termes financiers. Celle-ci a pour ambition de devenir :

Une commune **financièrement saine dans la durée** (stabilité, pérennité), **attractive** au niveau régional sur le plan de la (para)fiscalité, avec une bonne **capacité d’investissement** et offrant des **prestations et services de qualité** à ses citoyens.

La Figure 3-1 synthétise l’intention stratégique de la commune fusionnée en termes financiers ainsi que le positionnement y relatif.

Figure 3-1 Intention et positionnement stratégiques – Axe Finances



Source : Compas, groupe Finances

Cette intention stratégique se traduit par le **positionnement stratégique** suivant :

- **Maintien d’une situation financière saine** dans la durée eu égard aux indicateurs financiers usuels (fortune/dette nette, marge d’autofinancement, résultat d’exploitation, etc.), ceci dans le but d’assurer un **financement pérenne** des activités de la commune fusionnée. Les membres du groupe Finances tiennent absolument à démarrer la nouvelle commune sur des bases financières stables, réalistes et tenables sur la durée. Et veulent donc privilégier une planification financière conservatrice et prudente, en prenant garde d’assurer à la commune fusionnée des ressources financières lui permettant de fonctionner correctement et d’assurer au citoyen des prestations de qualité ;

- **Taux d'imposition attractif sur le plan régional, réaliste et stable sur la durée** (au minimum 5 ans). Il est souhaité de s'aligner sur le taux actuel (2017) le plus bas des six communes, soit 74.0 (Cottens). Comme le montre le Tableau 3-1 ci-dessous, sur la base des comptes 2015⁷, un alignement sur le coefficient le plus bas en 2015 (71.0) engendre une diminution des recettes fiscales de CHF -354'503.-, soit -1.9%. Un alignement du taux à 74.0 engendrerait toujours pour les données 2015 une augmentation très modeste des revenus de la fiscalité de CHF 55'812.-, soit +0.3%, puisque la moyenne pondérée des coefficients est de 73.6 ;
- **Harmonisation des taxes et émoluments**, avec prélèvement global identique. Il est, sauf exception dûment fondée, impératif de mettre tous les citoyens de la nouvelle commune sur un pied d'égalité et donc de disposer de taxes uniformes. Par ailleurs, beaucoup de taxes concernent des prestations devant être autofinancées, ce qui justifie de prévoir pour la commune fusionnée un prélèvement global identique ;
- **Maintien d'une capacité d'investissement** permettant le développement des infrastructures pour répondre aux besoins actuels et futurs de la nouvelle commune (vue à long terme, 15-20 ans). La volonté est donc de maintenir une marge d'autofinancement suffisante qui, couplée à la capacité d'emprunt de la commune fusionnée, permette de soutenir dans la durée l'effort d'investissements nécessaires au fonctionnement et au développement de la commune fusionnée ;
- **Adaptation de la qualité et harmonisation de l'offre** des prestations, avec pour objectif un niveau de qualité correspondant aux besoins réels de la population et un excellent rapport qualité/prix des prestations. La nouvelle commune ne souhaite en aucun cas devenir une commune « *low cost* » ayant pour objectif principal une réduction des taxes et de la fiscalité. Elle prévoit par ailleurs la possibilité de certaines augmentations de charges ciblées, notamment le renforcement des aides financières actuellement allouées au titre de soutien aux sociétés locales ;
- **Exploitation de l'ensemble des synergies et économies d'échelle** découlant de la fusion, ceci en mettant en place une organisation la plus cohérente, efficace (satisfaction des besoins) et efficiente (productivité) possible. La réorganisation des locaux administratifs et du personnel permettra de libérer certains locaux qui pourront être réaffectés et/ou loués (passage du patrimoine administratif au patrimoine financier) et ainsi créer de nouvelles rentrées financières. À court terme, il est vraisemblable que les synergies et économies d'échelle dégagées servent à la mise à niveau des prestations et à leur harmonisation sur l'ensemble du territoire communal, avec pour corollaire un impact faible en termes financiers. L'impact financier se fera donc sentir à moyen terme, avec une exception notable au niveau de certaines charges BSM (biens, services, et marchandises) où des réductions plus rapides sont envisageables (assurances, informatique, etc.) ;

⁷ Les comptes 2015 sont les derniers comptes disponibles au moment du démarrage de la présente analyse. Notons qu'une planification financière pluriannuelle est également prévue.

- Subvention cantonale à la fusion.** La loi cantonale sur les fusions de communes (LFusCom) complétée par le Décret sur l'incitation financière aux fusions de communes (FIFusCom) prévoient une subvention estimée à CHF 1'050'000.- pour le projet de fusion des six communes sous revue (sous réserve de validation du montant par le canton, ajusté en fonction du dernier recensement de la population). Ce montant est également conditionné à la **prorogation du décret** ci-dessus entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007 pour une durée de dix ans (art. 6). Les contacts établis avec le Service des communes et du logement VD indiquent que celui-ci a la ferme intention de proroger ce dispositif financier. Il est prévu de mettre une partie de cette somme en réserve (environ un tiers) pour la mise en place de la commune fusionnée et les frais de restructuration qui découleront de la fusion. L'autre partie (environ deux tiers) sera mise en réserve ou utilisée pour désendetter la nouvelle entité, et permettra donc de futurs investissements.

Tableau 3-1 Économies nécessaires (Comptes 2015) – adaptation du coefficient d'imposition

		Economies nécessaires à réaliser (comptes 2015)						
		Apples	Bussy-Ch.	Cottens	Pampigny	Reverolle	Sévery	Somme
210.400.xx	Total - Impôts pers. physiques	3'586'827	1'163'309	999'243	2'373'764	1'092'365	489'956	9'705'464
210.401.xx	Total - Impôts pers. morales	244'575	15'233	41'184	22'936	29'008	6'901	359'836
	Coefficient d'imposition	71.00	78.00	72.00	75.00	76.00	76.00	-
	Total charges (hors imp. internes)	7'932'441	1'603'459	1'762'211	4'832'256	1'886'909	1'146'465	19'163'741
	Solde comptes de fonctionnement	37'764	114'805	6'844	-18'088	15'698	48'385	205'408
Assiette fiscale (PP et PM)		5'396'341	1'510'950	1'445'037	3'195'599	1'475'491	653'759	13'677'178
Valeur point d'impôt (PP et PM)		53'963	15'110	14'450	31'956	14'755	6'538	136'772
Coefficient le plus bas		71.00						
Coefficient moyen pondéré		73.59						
Alignement du coefficient à →		71.00						
Impôt revenu PP/PM avec coefficient le plus bas		3'831'402	1'072'775	1'025'976	2'268'876	1'047'598	464'169	9'710'796
Différence avec revenu		-	-105'767	-14'450	-127'824	-73'775	-32'688	-354'503
Pourcentages des charges (- diminution de revenus ; + augmentation de revenus)		-1.85%						
Alignement du coefficient à →		74.00						
Impôt revenu PP/PM avec coefficient le plus bas		3'993'292	1'118'103	1'069'328	2'364'744	1'091'863	483'782	10'121'111
Différence avec revenu		161'890	-60'438	28'901	-31'956	-29'510	-13'075	55'812
Pourcentages des charges (- diminution de revenus ; + augmentation de revenus)		0.29%						

Source : Compas, groupe Finances

3.2 CONCLUSION – POURQUOI FUSIONNER ?

Mais finalement, pourquoi veut-on fusionner ? Les raisons peuvent, du point de vue du groupe Finances, se résumer de la manière suivante... « Nous souhaitons fusionner pour... » :

- ... **Stabiliser l'assiette fiscale et les revenus des impôts** en raison d'un bassin de contribuables (personnes physiques, voire personnes morales) plus important permettant de lisser les variations (variations conjoncturelles, départ d'un gros contribuable, etc.) ;

- ... Tirer avantage des dispositions qui permettent de **diminuer la contribution de la commune à la péréquation financière** du fait de l'augmentation de la taille de la commune (couche population) ;
- ... **Lisser les efforts d'investissement et mieux maîtriser leur réalisation** (meilleure maîtrise des projets, appels d'offres, etc.), avoir la capacité de financer des projets plus importants et améliorer le pouvoir de négociation (taille critique) ;
- ... **Exploiter les synergies et les économies d'échelle** grâce au regroupement et à la rationalisation des coûts afin d'améliorer le rapport qualité/prix des prestations fournies par la commune fusionnée. Ceci permet de maintenir un **taux d'imposition** ainsi que des taxes et émoluments attractifs.

4 OPINION, IDENTITÉ ET VIE LOCALE

OBJECTIF. L’objectif du présent chapitre consiste à présenter la stratégie en termes d’opinion, d’identité et de vie locale d’une commune issue de la fusion des communes d’Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery. Il définit l’intention ainsi que le positionnement stratégique de la commune fusionnée en termes d’opinion, d’identité et de vie locale.

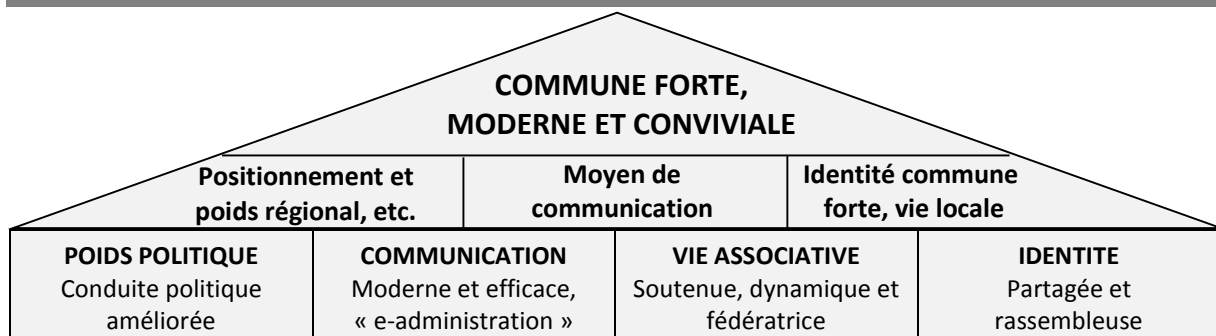
4.1 INTENTION ET POSITIONNEMENT STRATÉGIQUES

Par rapport à la situation actuelle de six communes autonomes, mais collaborant parfois de manière très étroite, une fusion implique une évolution en termes d’identité et de vie locale. Dans cette perspective, la commune fusionnée a pour ambition de devenir :

Une commune **politiquement forte**, respectueuse des identités et des **spécificités de chaque village**, apportant un **soutien marqué à la vie associative** tout en fédérant ses citoyens autour d’une **identité communale forte et partagée**.

La Figure 4-1 ci-dessous synthétise l’intention stratégique de la commune fusionnée ainsi que le positionnement y relatif.

Figure 4-1 Intention et positionnement stratégiques – Axe Opinion publique



Source : Compas, groupe Politique

Cette intention stratégique se traduit par le **positionnement stratégique** suivant :

- **Positionnement politique plus affirmé** au niveau régional et cantonal du fait d’une taille critique permettant de mieux défendre les intérêts de la commune auprès des associations intercommunales, de la région et du canton. Ce poids politique accru résulte également d’une conduite politique améliorée. Les autorités politiques de la commune fusionnée disposent de plus de temps et de ressources pour identifier les enjeux et défis futurs, et, partant de là, pour tracer une ligne politique (ex. plan de législature) permettant d’identifier clairement les points sur lesquels il convient de peser avec force ;
- **Politique encourageant la vie associative**, soutenant la dynamique des villages, les sociétés et les manifestations locales rassemblant les populations des différentes

localités de la commune fusionnée. Dans cette perspective, la nouvelle commune va conserver au moins un lieu de rencontre (salle, infrastructure sportive, etc.) dans chaque localité, accroître le soutien logistique/financier aux sociétés et aux manifestations organisées dans les villages. Elle envisage également d'encourager la création d'une « union des sociétés locales » coordonnant les activités des sociétés locales de la nouvelle commune ;

- **Communication moderne et efficace** informant la population quant aux activités de la commune, à la vie des villages, aux manifestations, etc. Ceci au travers de divers canaux tels que les panneaux d'affichage, les tous-ménages etc. Un site internet permettant une évolution vers un « guichet » unique (« e-administration ») est susceptible d'être développé, de même qu'une application mobile via smartphone, ceci en fonction des besoins et possibilités de la commune fusionnée.
- **Promotion d'une identité communale forte et partagée**, notamment autour d'un nom et d'armoiries suscitant l'adhésion de tous. Il est ici important de préciser que l'identité des villages demeure. En effet, le patrimoine bâti, les relations sociales des habitants ou encore l'histoire des communes ne sont pas affectées par la fusion. De fait, il émerge souvent de la commune fusionnée une nouvelle identité qui vient s'ajouter et se mêler aux identités locales existantes, mais en aucun cas les remplacer.

4.2 CONCLUSION – POURQUOI FUSIONNER ?

Mais finalement, pourquoi veut-on fusionner ? Les raisons peuvent, du point de vue du groupe Politique (intégré au Comité de pilotage), se résumer de la manière suivante... « Nous souhaitons fusionner pour... » :

- ... **Tirer parti d'un poids politique plus important** dans la défense des intérêts de la commune face à la région et au canton, mais également dans les associations et autres collaborations intercommunales (un interlocuteur au lieu des six actuels) ;
- ... **Renforcer la conduite politique de la nouvelle commune**, les autorités politiques pouvant s'appuyer sur une administration plus forte et moderne (répartition des rôles entre le travail politique/stratégique et administratif/technique), avec un travail politique moins opérationnel et plus stratégique (ex. plan de législature) ;
- ... **Favoriser le développement d'une administration moderne** capable de tirer parti des moyens modernes de communication, en évoluant dans le sens d'une e-administration, avec la possibilité pour ceux qui le souhaitent de disposer de prestations via un guichet unique ;
- ... **Dynamiser la vie des villages** via le soutien aux sociétés locales et ainsi encourager les échanges entre les habitants et la création d'une identité commune forte. Cette identité commune vient compléter les identités locales existantes.

5 CONTOURS DE LA COMMUNE FUSIONNÉE

OBJECTIF. Ce chapitre présente les contours de la future commune issue de la fusion d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery. Il décrit les principales modifications relatives à une fusion de communes, ceci en termes de prestations, de processus/structure, de localisation des services, de volume d'activité, de temps de travail et d'impacts financiers. Le détail des modifications pour chaque domaine de prestations ainsi que leurs conséquences chiffrées sont rassemblés dans une annexe au présent rapport technique opérationnel.

DOMAINES CONSIDÉRÉS. L'entier du champ d'activités des communes sous revue est considéré et regroupé en douze domaines ou groupes de prestations : Aménagement et urbanisme, Conduite administrative, ressources humaines et informatique, Conduite politique, Contrôle des habitants (inclus accueil, réception, information), Culture, Sport et jeunesse, Écoles et petite enfance, Entretien (espaces verts, voirie et routes, forêts et agriculture), Finances, Immeubles et domaines (patrimoine administratif et patrimoine financier), Médico-social (santé, vieillesse et social), Sécurité (police, protection civile, service du feu) et Services industriels et déchets.

5.1 PRINCIPALES MODIFICATIONS PAR DOMAINE DE PRESTATIONS

Par rapport à la situation de référence, la fusion des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery engendre les **modifications principales suivantes**, ceci pour les douze domaines de prestations considérés.

Aménagement et urbanisme. (1) Création d'un service de l'aménagement et de l'urbanisme ; (2) internalisation de tâches actuellement sous-traitées à des bureaux techniques externes ; (3) harmonisation (à terme) des tarifs et règlements sur les constructions ; (4) possible développement du réseau de transports publics ; (5) localisation du service à proximité immédiate de l'administration communale.

Conduite administrative. (1) Diminution du nombre de séances (législatif, exécutif, commissions) ; (2) réorganisation de la structure de l'administration avec fonctions de conduite (secrétaire municipal, responsables finances, technique, etc.) ; (3) établissement d'un règlement du personnel (sur la base du règlement d'Apples) ; (4) développement de la GED – Gestion électronique des documents et (5) optimisation de la localisation (regroupement fonctionnel des services, utilisation des infrastructures existantes, accessibilité, etc.), avec le bâtiment administratif d'Apples correspondant le mieux aux critères de localisation retenus.

Conduite politique. (1) Conseil communal de 70 membres (élection au système proportionnel) avec six cercles électoraux pour la première législature et, le cas échéant, la fin de la législature en cours ; (2) Municipalité composée de 7 membres élus au système majoritaire (avec six cercles électoraux pour la première législature et, le cas échéant, la fin

de la législature en cours) avec des taux d'activités fixes de 50% pour le/la Syndic/que et de 30% pour les autres municipaux ; (3) nombre de séances par année estimé à 5 pour le législatif et à 45 pour l'exécutif. Les éléments ci-dessus sont indiqués sous réserve du résultat des discussions conduites dans le cadre de l'élaboration de la convention de fusion ;

Contrôle des habitants. (1) Regroupement des activités sur un seul site (sous réserve d'infrastructures adéquates) ; (2) développement de la communication (site internet, panneaux d'affichage, etc.) ; (3) élargissement des horaires d'ouverture des guichets (ouverture tous les jours avec en principe un soir par semaine et éventuellement un jour par semaine durant la pause de midi) ; (4) création d'un guichet en ligne ; (5) mise en place d'un service à domicile pour les personnes à mobilité réduite ;

Culture, sport et jeunesse. (1) Maintien du soutien aux sociétés locales avec augmentation de +10.0% de l'enveloppe des subventions ; (2) maintien et développement de la bibliothèque de Pampigny (création de postes rémunérés, éventuelle expansion) ; (3) harmonisation des tarifs de location des infrastructures ; (4) maintien d'au moins une salle par localité à disposition de la population et des sociétés locales ; (5) maintien des manifestations locales et (6) création éventuelle d'un espace jeunesse/centre culturel.

Écoles et petite enfance. (1) Maintien de l'ASIABE et de l'ACIC, mais renégociation de la représentation de la commune fusionnée dans ces associations ; (2) appartenance à terme à l'AJERCO ou à l'AJEMA (accueil de jour) ; (3) harmonisation des participations aux structures d'accueil para- et préscolaires privées ; (4) prise en charge de l'abonnement de transports publics pour tous les enfants en sport-étude.

Entretien. (1) Harmonisation de l'entretien (espaces verts, etc.) avec maintien des pratiques actuelles pour le déneigement (service de proximité) ; (2) création d'une équipe technique scindée en plusieurs secteurs géographiques permettant la couverture du territoire ; (3) sous-traitance des travaux forestiers ; (4) reprise de l'intégralité des baux à ferme avec préférence locale lors d'une réattribution.

Finances. (1) Réduction du volume (un seul budget, etc.) et regroupement des activités financières ; (2) coefficient d'impôt principal fixé à 74.0 (équivalant à une quasi stabilité des revenus – base 2015) ; (3) harmonisation des autres impôts et taxes sous contrainte d'un prélèvement global identique; (4) externalisation de l'intégralité de la perception de l'impôt communal à l'Etat ; (5) internalisation des activités financières effectuées par une fiduciaire (Bussy-Chardonney, Cottens) ; (6) localisation proche de l'administration communale (sous réserve de place suffisante) et (7) diminution de la participation à la péréquation financière intercommunale.

Immeubles et domaines. (1) Conservation des biens du patrimoine administratif et financier, avec possible réaffectation à de l'habitation et/ou vente de bâtiments non-utilisés ; (2) activités de gérance effectuées à l'interne (étude d'une possible sous-traitance après entrée en force de la fusion) ; (3) maintien de l'organisation actuelle des travaux de conciergerie.

Médico-social. (1) Harmonisation des pratiques (salubrité publique, sécurité au travail, contrôle des denrées alimentaires) ; (2) développement possible de prestations nouvelles après analyse des besoins (appartements protégés, centre de prévention, antenne santé) ; (3) maintien des collaborations avec les entités intercommunales.

Sécurité. (1) Très peu de changements liés à une fusion ; (2) engagement d'un ASP envisagé pour les tâches de police de proximité et administrative à charge des communes.

Services industriels et déchets. (1) Harmonisation des règlements et tarifs (eaux et déchets), avec dans un premier temps maintien de la taxe au sac et au poids ; (2) remplacement progressif du ramassage porte-à-porte (Pampigny, Bussy-Chardonney) par des points de collecte/containers ; (3) trois déchetteries réparties sur le territoire (Apples, Pampigny et Chaniaz) avec heures d'ouverture élargies ; (4) aucun changement pour l'électricité, le gaz et le téléseuil.

5.2 LOCALISATION DES SERVICES DE LA COMMUNE FUSIONNÉE

PRINCIPES POUR L'ORGANISATION ET LA LOCALISATION DES SERVICES. Les prestations fournies par la commune fusionnée sont regroupées dans différents services dont les contours et la localisation doivent être définis. Pour ce faire, les principes suivants sont retenus :

- **Services liés aux personnes** (contrôle des habitants, guichet, etc.). Idéalement, la localisation de ces services doit être la plus accessible possible pour un maximum de citoyens, et donc située proche du centre de gravité démographique de la nouvelle commune et/ou sur un lieu de passage ;
- **Services liés au territoire** (voirie, espaces verts, travaux publics, etc.). Pour ces prestations, la localisation doit se faire en fonction des contraintes liées au territoire, puisque le travail est effectué « sur site » ;
- **Service de soutien** (finances, informatique, RH, etc.). N'ayant pas de contraintes liées aux utilisateurs ou au territoire, la localisation de ces services est libre. Elle dépend principalement de la disponibilité d'infrastructures adéquates et des liens avec les autres services communaux ;
- **Regroupement efficace et fonctionnel des services.** La localisation des services doit permettre un fonctionnement efficace et efficient de l'administration de la commune fusionnée. Pour ce faire, il convient de regrouper en un seul endroit les services ayant de nombreuses relations entre eux ;
- **Utilisation des infrastructures existantes et modernité.** La localisation des services de la commune fusionnée doit privilégier l'utilisation des infrastructures existantes, ceci en tenant compte des caractéristiques techniques desdites infrastructures (surface, agencement, fonctionnalité, accessibilité – transports publics, routes, places de parc, accès handicapés, etc.) et des possibilités de réaffectation.

LA LOCALISATION DES SERVICES DE LA COMMUNE FUSIONNÉE. Compte tenu des principes énoncés ci-dessus, il est prévu de localiser les services de la nouvelle commune comme suit :

- Le **siège administratif** de la commune fusionnée est sis sur le territoire de la localité d'Apples, dans le bâtiment actuellement utilisé par l'administration de cette commune. Le choix s'est porté sur cette localisation car elle apparaît centrale (« au centre de gravité de la nouvelle commune ») et accessible (routes, transports publics,

places de parking à proximité, ascenseur) avec un bâtiment disposant de la capacité nécessaire (possibilité d'extension – appartement). C'est aussi la solution qui valorise le mieux les infrastructures existantes. Cette localisation permettra à l'administration de bien fonctionner⁸;

- La **Municipalité** se réunit au siège administratif, à proximité immédiate de l'administration communale. Quant au **Conseil communal**, il siège dans un lieu possédant les infrastructures idoines, selon décision de son Président et en accord avec la Municipalité. Il est envisageable de siéger en alternance à divers endroits ;
- **L'administration communale** est localisée au siège administratif de la commune fusionnée, avec l'ensemble des **services administratifs** (conduite administrative - secrétariat, administration générale, contrôle des habitants, finances, etc.) ainsi que le **bureau technique** (aménagement et urbanisme, constructions, etc.) ;
- Les **services techniques** (entretien, voirie, espaces verts, services industriels et déchets, immeubles et domaines, etc.) sont déployés sur l'ensemble du territoire de la commune en fonction des contraintes spécifiques liées à la fourniture des prestations. Le ou les chefs de services étant responsables de ladite fourniture, c'est à eux, une fois la fusion acceptée, de déployer leur dispositif comme ils l'entendent, ceci sous la supervision des autorités politiques.
- Pour **d'autres domaines de prestations** tels que Sécurité, Médico-social, Culture, sport et jeunesse, Ecoles et petite enfance ou encore Immeubles et domaines, la fusion ne change rien en termes de localisation. La fusion des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery n'a par ailleurs pas d'incidence sur la localisation des cimetières, des écoles, des espaces d'accueil para- et préscolaire, du service social, de l'office d'état civil (canton), des postes de police (canton), des offices de protection civile (canton) et des casernes de pompier (canton).

Enfin, pour les prestations liées aux personnes, il est important de rappeler qu'un service à domicile sur demande est prévu, notamment pour les personnes à mobilité réduite.

5.3 IMPACT QUANTITATIF DE LA FUSION

Les options choisies pour chacune des prestations entraînent un certain nombre de modifications (volume d'activités, temps de travail, etc.). Globalement, les incidences de ces modifications se résument de la manière suivante :

- **Stabilité du volume de prestations à la population**, les quelques modifications envisagées telle que l'augmentation de +10.0% de l'enveloppe de subventions destinées aux sociétés

⁸ Une localisation au Château de Pampigny a également été considérée, notamment en raison de la difficulté relative de réaffecter les locaux actuellement utilisés par l'administration de la commune de Pampigny. Des solutions en termes d'habitat par exemple semblent pouvoir être explorées, de sorte que le choix s'est finalement porté sur Apples pour les raisons ci-dessus.

locales ont un impact marginal sur le volume total de prestations qui reste stable à **18'939 équivalents prestation à la population⁹** ;

- Diminution du **volume des activités de conduite** de -77.3% à 239 *équivalents activités de conduite*. Le nombre de séances (législatif et exécutif) diminue fortement en raison de la fusion (une seule entité au lieu des six actuelles), mais il est possible que, dans un premier temps, lesdites séances soient plus longues ;
- Diminution du **volume des activités de soutien** de -20.5% à 13'074 *équivalents activités de soutien* suite au regroupement des activités effectuées dans les six communes. Ceci n'a pas d'impact direct sur la population (prestations internes à la commune) ;
- Diminution des **temps de travail** de -9.9% à 22.2 EPT, soit -2.4 EPT. Cette diminution est en grande partie liée à la disparition de l'équipe forestière en charge de la gestion et de l'entretien des forêts de Pampigny (cf. Entretien). Cette disparition est indépendante de la fusion.

VOLUMES D'ACTIVITÉS. Les résultats des options choisies en termes quantitatifs sont résumés dans le Tableau 5-1 ci-dessous. Le détail des modifications de chaque prestation ainsi que leurs conséquences chiffrées se trouvent dans une annexe *ad hoc*.

Tableau 5-1 Récapitulation des volumes d'activités de la commune fusionnée, par prestation

PRESTATIONS	Unités	SITUATION INITIALE							COMMUNE FUSIONNEE		
		Apples	Bussy-Ch.	Cottens	Pampigny	Reverolle	Sévery	TOTAL	Δ fusion	Niveau	Var. (%)
Volume de prestations											
Prestations à la population	éq. prest. popul.	6'318	1'643	1'779	6'625	1'739	835	18'939	0	18'939	0.0%
Aménagement et urbanisme	Permis de constr.	12	3	6	6	15	5	47	0	47	0.0%
Contrôle des habitants	Arrivées/départs	120	29	83	213	94	37	576	0	576	0.0%
Culture, sport et jeunesse	Jeunes	4	1	2	8	2	1	18	0	18	0.0%
Ecoles et petite enfance	Elèves	180	61	67	157	44	24	533	0	533	0.0%
Entretien	Km routes comm.	44	9	2	51	8	0	114	0	114	0.0%
Médico-social	Dossiers	-	-	-	-	-	-	-	nc	-	nc
Sécurité	Intervention	-	-	-	-	-	-	-	nc	-	nc
Services industriels et déchets	1000 m3 eau pot.	92	23	40	102	25	23	304	0	304	0.0%
Activités de conduite	éq. act. conduite	239	191	144	191	144	144	1'053	-813	239	-77.3%
Conduite politique	Séance législatif	5	4	3	4	3	3	22	-17	5	-77.3%
Activités de soutien	éq. act. soutien	4'767	1'466	2'473	3'912	2'097	1'739	16'454	-3'380	13'074	-20.5%
Conduite administrative	Séance exécutif	42	46	40	42	34	40	244	-199	45	-81.6%
Finances	Pièces comptables	3050	763	1'119	2079	1'370	850	9'231	-1'846	7'385	-20.0%
Immeubles et domaines (PA et PF)	Bâtiments (PA et PF)	12	348	9	13	4	5	46	nc	46	nc

éq.=équivalent

Sources : Compas, entretiens/ateliers avec les communes sous revue

⁹ Une commune fournit de multiples prestations à ses administrés. Pour estimer le volume global desdites prestations, il est nécessaire de travailler avec une unité de mesure permettant d'agrèger par exemple des kilomètres de routes et des documents délivrés par le contrôle des habitants ! Pour ce faire, nous utilisons la méthode des équivalences. Pour comprendre le principe du calcul d'un équivalent, prenons l'exemple simple de la production de poires et de pommes. S'il faut 1 heure de travail pour produire 1 kg de poires et 2 heures pour produire 1 kg de pommes, alors 1 kg de pommes vaut 2 équivalents kg de poires. Donc si l'on produit 2 kg de pommes et 6 kg de poires... on aura produit 10 équivalent kg de poires. L'équivalent prestation à la population est une unité qui n'a pas de réalité physique. Il s'agit d'un agrégat permettant d'additionner l'ensemble des prestations fournies par la commune et d'avoir un chiffre unique rendant compte du volume total des prestations communales. Dans le cas présent, le calcul des équivalents est réalisé via la consommation de ressources, et plus concrètement via le montant des charges de chaque domaine de prestations.

Dans le détail et par rapport à la situation de référence (2015 pour l'ensemble des données quantitatives liées aux différents domaines de prestations), les modifications énoncées brièvement ci-dessus produisent les conséquences suivantes :

- **Volume de prestations à la population.** Le volume de prestations fournies par la commune fusionnée, calculé au travers d'un *équivalent*, reste stable à 18'939 *équivalents prestations à la population*. Compte tenu des décisions prises par les responsables politiques, le volume de l'ensemble des prestations à la population n'est pratiquement pas influencé par la fusion des communes. Toutefois, dans plusieurs domaines, une fusion permet une amélioration qualitative (et non quantitative) des prestations notamment grâce à la spécialisation des fonctions des employés, à l'élargissement des horaires d'ouverture des guichets ou encore à l'internalisation d'activités actuellement sous-traitées ;
- **Activités de conduite.** Le volume des activités de conduite diminue de -77.3% à 239 *équivalents activités de conduite* suite à la réorganisation de la conduite politique. Cette forte diminution n'affecte pas les citoyens car elle concerne le regroupement d'activités de conduite devenues redondantes du fait de la fusion (une seule entité au lieu des six communes actuelles). Les six Conseils communaux/généraux siégeant actuellement « en parallèle » sont ainsi remplacés par un seul exécutif assumant la conduite politique de l'ensemble de la nouvelle commune. Si le volume de séances diminue de près des trois quarts, il est évident que lesdites séances sont susceptibles d'être plus longues, en tous les cas dans un premier temps ;
- **Activités de soutien.** Le volume des activités de soutien diminue de -20.5% à 13'074 *équivalents activités de soutien*. Cette diminution provient du regroupement d'activités devenues redondantes du fait de la fusion, ceci au niveau des domaines de prestations Conduite administrative et Finances. Actuellement, chaque commune élabore par exemple son budget et boucle ses comptes, activités qui ne seront faites qu'une seule fois dans la commune fusionnée. La fusion permet par ailleurs de spécialiser les fonctions de certains employés, notamment les fonctions de conduite (secrétaire communal, responsables finances, techniques, etc.).

TEMPS DE TRAVAIL. Les temps de travail nécessaires à la fourniture des prestations diminuent de -9.9% à 22.2 EPT, soit une diminution de -2.4 EPT, comme présentée dans le Tableau 5-2 ci-dessous. Ces variations proviennent de la diminution des heures de travail des prestations Conduite administrative (-0.8 EPT), Contrôle des habitants (-0.2 EPT), Entretien (-2.2 EPT avec la disparition de l'équipe forestière de Pampigny), Finances (-0.5 EPT, boursier externe de Bussy-Chardonney et Cottens dont le travail est internalisé) suite au regroupement des activités actuellement réalisées dans les six communes. Ces diminutions sont partiellement compensées par une augmentation des heures de travail dans les domaines Aménagement et urbanisme (+0.3 EPT, création d'un bureau technique interne), Culture, sport et jeunesse (+0.4 EPT, développement de la bibliothèque de Pampigny) et Services industriels et déchets (+0.5 EPT, responsable/chef de service pour les services techniques).

Tableau 5-2 Récapitulation des heures de travail de la commune fusionnée, par prestation

Rubriques	Heures 2015								Commune fusionnée			
	APP	BUC	COT	PAM	REV	SEV	TOTAL	EPT ^{*1}	Δ fusion	Niveau		Var. (%)
	Heures	Heures	Heures	Heures	Heures	Heures	Heures			HEURES	EPT ^{*2}	
Aménagement et urba.	690	115	19	491	66	38	1'419	0.7	516	1'935	1.0	36.4%
Conduite administrative	1'581	383	871	1'365	683	351	5'234	2.7	-1'549	3'685	1.9	-29.6%
Conduite politique	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Contrôle des habitants	1'399	287	232	766	215	128	3'027	1.6	-303	2'725	1.4	-10.0%
Culture, sport, jeunesse	105	19	48	79	12	56	319	0.2	850	1'169	0.6	266.5%
Ecoles et petite enfance	48	10	5	0	0	19	83	0.0	0	83	0.0	0.0%
Entretien	3'449	38	1'124	7'882	1'811	237	14'540	7.5	-4'200	10'341	5.3	-28.9%
Finances	2'203	563	457	982	703	325	5'234	2.7	-986	4'248	2.2	-18.8%
Immeubles et domaines (f	8'776	96	252	2'514	328	248	12'214	6.3	0	12'214	6.3	0.0%
Médico-social	0	19	5	10	1	9	45	0.0	0	45	0.0	0.0%
Sécurité	77	38	10	20	32	28	206	0.1	0	206	0.1	0.0%
Services ind. et déchets	2'370	38	652	827	1'303	278	5'468	2.8	960	6'428	3.3	17.6%
Total - Heures	20'700	1'606	3'675	14'937	5'153	1'718	47'789		-4'711	43'078		-9.9%
Total - EPT	10.8	0.8	1.9	7.6	2.6	0.9	24.7		-2.4	22.2		-9.9%

*1 : Equivalent plein temps

Sources : Compas, entretiens/ateliers avec les communes sous revue

Globalement, il apparaît cependant que les variations en termes d'EPT prévues dans le cadre du projet de fusion sont marginales, la variation principale étant constituée par la disparition de l'équipe forestière (2.7 EPT en 2015), disparition indépendante de la fusion. L'accent est donc clairement mis sur l'accroissement de la qualité des prestations, et pas sur une réduction des coûts. Cela ne veut cependant pas dire que rien ne changera pour les employés communaux.

Le projet de fusion des six communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery intègre une reprise par la commune fusionnée des cadres et collaborateurs travaillant pour les communes fusionnantes, ceci aux conditions prévalant à l'entrée en force de la fusion. Cette garantie est assortie d'une nécessaire flexibilité quant aux cahiers des charges et aux attributions des uns et des autres. Les communes sous revue recensent avant fusion (base 2015) un total de 24.7 EPT¹⁰ (hors Conduite politique) pour 62 employés.

L'analyse des départs en retraite du personnel présentée au Tableau 5-3 ci-dessous montre que, sur la base de la liste du personnel 2015, six personnes (0.3 EPT) sont en âge de retraite à fin 2016¹¹. D'ici la fin de l'année 2019, quatre personnes supplémentaires (2.0 EPT) arriveront en retraite. En 2020, lors de l'entrée en vigueur de la commune fusionnée, une personne supplémentaire sera en âge de retraite (0.6 EPT). Enfin, en 2023, soit trois ans après l'entrée en force de la nouvelle commune, quatre autres personnes (2.3 EPT) seront en âge de retraite.

¹⁰ Ce chiffre inclus 0.5 EPT pour boursier externe de Bussy-Chardonney et Cottens, qui n'est en termes formels pas un employé communal.

¹¹ Dans certaines communes, des personnes en âge de retraite effectuent des tâches à faible pourcentage (organiste, concierge, surveillant déchetterie, etc.).

Tableau 5-3 Analyse des départs en retraite

Départ en retraite selon données RH au 31.12.2015		
	Nb	EPT
Nombre d'employés au 31.12.2015	62	24.2
Personnes en âge de retraite au 31.12.2016	6	0.3
Départs en retraite entre 01.01.2017 et 31.12.2019	4	2.0
Départs en retraite entre 01.01.2020 et 31.12.2021	1	0.6
Départs en retraite entre 01.01.2022 et 31.12.2023	4	2.3

Sources : Inventaire RH 2015 des communes sous revue, Compas

On constate donc très clairement que les gains de productivité découlant d'une fusion peuvent largement être absorbés, au besoin, par les départs naturels. À noter que cette analyse ne prend pas en compte d'éventuels départs en retraite anticipée ou d'autres départs naturels (démissions, etc.). Le cas échéant, il apparaît donc tout à fait possible d'adapter la dotation en personnel en respectant la garantie de non-licenciement lié à la fusion.

6 ESTIMATION DES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

OBJECTIF. L'objectif de ce chapitre est de présenter, pour la première année de fonctionnement, les états financiers prévisionnels de la nouvelle commune issue de la fusion des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery, à savoir le compte de fonctionnement, le coefficient d'imposition, le compte des investissements, le tableau de financement, ainsi que le bilan.

6.1 ÉLÉMENTS MÉTHODOLOGIQUES

Avant de débiter l'analyse des conséquences financières, deux remarques méthodologiques s'imposent. Dans un premier temps, l'établissement des états financiers de la future commune s'est basé sur les **dernières données comptables disponibles** (données avérées et non prévisionnelles) au début de l'analyse, soit les **comptes 2015**.

Pour estimer les conséquences financières d'une fusion entre les communes sous revue, nous avons comparé la situation de chacune des six communes en 2015 avec la situation qui aurait prévalu immédiatement après la fusion desdites communes. Ne sont donc pris en compte que les **impacts financiers à (très) court terme**, ceux escomptés dès la première année de fonctionnement. Il s'agit donc d'une situation au début de la fusion, et pas d'une situation où la fusion aurait déployé l'intégralité des effets attendus. Ceci implique que les éléments financiers présentés ici sont conservateurs (prudents) puisqu'ils n'intègrent pas les économies d'échelles et autres synergies nécessitant quelques années pour se déployer

6.2 COMPTE DE FONCTIONNEMENT

La fusion des six communes sous revue engendre des **modifications au niveau du compte de fonctionnement**, ceci tant au niveau des revenus que des charges. Globalement, les incidences de ces modifications se résument de la manière suivante :

- Légère augmentation des **revenus totaux** liés à la fourniture des prestations de +0.3% à 19'425'000.-, soit une quasi stabilité en raison de la fixation du coefficient d'impôt à 74.0 (soit à proximité immédiate du coefficient moyen pondéré des communes sous revue pour l'année 2015) ;
- Diminution des **charges totales** liées à la fourniture des prestations de -4.4% à CHF 18'322'000.-, en grande partie (env. CHF 687'000.-) liée à la diminution de la contribution à la péréquation financière intercommunale ;
- Amélioration du **solde du compte de fonctionnement** de CHF 898'000.-, soit le passage d'un excédent de revenus de CHF 205'000.- (solde cumulé des six communes) à un excédent de revenus de CHF 1'103'000.-.

REVENUS ET CHARGES PAR DOMAINE DE PRESTATIONS. La fusion des six communes sous revue permet de réaliser un certain nombre d'économies, notamment suite à la réorganisation des services de la commune présentée précédemment. Les impacts financiers en termes de charges et revenus par domaine de prestations (hors imputations internes) sont présentés dans le Tableau 6-1 ci-dessous.

L'analyse des **revenus de fonctionnement par domaine de prestations** permet de mettre en évidence que la fusion n'entraîne de diminution des revenus dans aucune des prestations. Elle engendre une très légère augmentation des revenus pour la prestation Finances suite à l'alignement du coefficient d'imposition à 74.0 qui entraîne un léger accroissement des revenus fiscaux (CHF 56'000.- sur la base des comptes 2015). Les revenus des prestations Aménagement et urbanisme, Conduite administrative, Conduite politique, Contrôle des habitants, Culture, sport, jeunesse, Écoles et petite enfance, Entretien, Immeubles et domaines, Médico-social, Sécurité et Services industriels et déchets ne subissent aucune modification en termes de revenus suite à une fusion de communes. Globalement, il ressort donc de l'analyse des revenus de fonctionnement qu'une fusion des six communes sous revue engendre une **augmentation du total des revenus de +0.3%**, soit CHF 56'000.- en raison de la fixation du coefficient d'impôt à 74.0 (soit légèrement en-dessus de la moyenne pondérée des coefficients d'impôt 2015 des communes sous revue). Notons que ce coefficient de 74.0 correspond au coefficient le plus bas des communes sous revue pour l'année 2017.

L'analyse des **charges de fonctionnement par domaine de prestations** permet de mettre en évidence le fait que la fusion entraîne une diminution des charges pour les prestations Conduite administrative, Conduite politique, Contrôle des habitants, Entretien, Finances et Immeubles et domaines. Ces économies découlent d'une part de la réorganisation des prestations suite au regroupement des activités (économies sur charges RH). D'autre part, le regroupement des communes permet d'optimiser les achats et sous-traitance et d'améliorer son pouvoir de négociation (économies sur charges BSM et équipements). Par ailleurs, on observe également une diminution des charges importante pour la prestation Finances, liée à la diminution de la contribution à la péréquation financière intercommunale (diminution d'environ CHF -687'000.-) suite à l'effet mécanique de la fusion (couche population). Les décisions prises par les groupes de travail débouchent par contre sur une augmentation des charges pour les prestations Aménagement et urbanisme, notamment du fait de l'augmentation de la contribution versée aux transports publics, Culture, sport, jeunesse en raison de l'augmentation de l'enveloppe des subventions accordées aux sociétés locales, Médico-social compte tenu de l'harmonisation des prestations et Services industriels et déchets suite au renforcement de la prestation par un responsable/chef de service (également pour prestation Entretien). Les charges relatives aux prestations Écoles et petite enfance et Sécurité ne subissent aucune modification suite à une fusion des quatre communes.

L'analyse des charges de fonctionnement montre qu'une fusion des communes sous revue engendre une **diminution du total des charges de -4.4%**, soit CHF 842'000.- provenant des économies sur les charges de personnel, les charges des biens, services et marchandises, les charges d'équipements et, surtout (!) la contribution à la péréquation financière en partie compensées par une augmentation des charges RH (Services industriels et déchets) et des subventions accordées (Culture, sport et jeunesse, Médico-social).

Tableau 6-1 Compte de fonctionnement de la commune fusionnée, par prestation (en milliers de CHF, hors imputations internes)

Rubriques	Comptes 2015							Commune fusionnée 2015		
	APP	BUC	COT	PAM	REV	SEV	TOTAL	Var. fusion	TOTAL	Var. (%)
REVENUS	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=Σ(1-6)	(8)	(9)=(7)-(8)	0 =1-(8/7)
1 Aménagement et urbanisme	24	11	4	10	11	3	62	0	62	0.0%
2 Conduite administrative	27	6	37	12	13	7	101	0	101	0.0%
3 Conduite politique	21	0	0	9	0	5	35	0	35	0.0%
4 Contrôle des habitants	14	1	4	11	3	1	33	0	33	0.0%
5 Culture, sport et jeunesse	37	0	5	47	13	9	110	0	110	0.0%
6 Ecoles et petite enfance	0	0	0	9	13	2	25	0	25	0.0%
7 Entretien	181	14	17	329	111	157	808	0	808	0.0%
8 Finances	5'341	1'477	1'392	3'518	1'434	763	13'924	56	13'980	0.4%
9 Immeubles et domaines (PA et PF)	1'401	25	94	374	115	115	2'124	0	2'124	0.0%
10 Médico-social	14	15	21	68	0	18	135	0	135	0.0%
11 Sécurité	12	11	0	4	6	0	33	0	33	0.0%
12 Services industriels et déchets	900	159	197	423	183	116	1'978	0	1'978	0.0%
Total des revenus (hors imp. Internes)	7'970	1'718	1'769	4'814	1'903	1'195	19'369	56	19'425	0.3%
CHARGES										
1 Aménagement et urbanisme	174	18	32	135	16	12	386	48	435	12.5%
2 Conduite administrative	276	93	126	145	95	53	789	-140	649	-17.7%
3 Conduite politique	117	37	80	124	36	47	442	-4	437	-1.0%
4 Contrôle des habitants	60	15	15	46	12	6	155	-7	147	-4.7%
5 Culture, sport et jeunesse	78	11	30	51	11	12	194	34	227	17.4%
6 Ecoles et petite enfance	827	265	327	779	251	140	2'589	0	2'589	0.0%
7 Entretien	797	97	140	929	245	245	2'454	-70	2'384	-2.8%
8 Finances	1'580	406	333	845	508	201	3'872	-710	3'161	-18.3%
9 Immeubles et domaines (PA et PF)	1'317	89	63	493	150	130	2'241	-42	2'199	-1.9%
10 Médico-social	1'460	342	278	672	298	157	3'207	1	3'208	0.0%
11 Sécurité	259	69	71	171	65	35	669	0	669	0.0%
12 Services industriels et déchets	989	160	266	444	199	109	2'167	49	2'216	2.3%
Total des charges (hors imp. Internes)	7'932	1'603	1'762	4'832	1'887	1'146	19'164	-842	18'322	-4.4%
SOLDE	38	115	7	-18	16	48	205	898	1'103	436.9%

Sources : Comptes 2015, Ateliers avec les groupes de travail, Compas

Une fusion des six communes sous revue engendre donc une **amélioration du solde du compte de fonctionnement** de CHF 898'000.-, soit le passage d'un excédent de revenus de CHF 205'000.- (solde cumulé des six communes) à un excédent de revenus de CHF 1'103'000.-. À noter que la plus grande variation est liée à la diminution de la contribution à la péréquation financière qui engendre une diminution de charges d'environ CHF 687'000.- (couche population).

REVENUS ET CHARGES PAR DOMAINE DE PRESTATIONS. Les impacts financiers de la fusion des six communes en termes de charges et revenus par nature (hors imputations internes) sont présentés dans le Tableau 6-2 ci-dessous. L'analyse des **revenus de fonctionnement par nature** montre que seule la nature (40) Impôts connaît une variation avec des revenus qui augmentent de + 0.3%, soit CHF 56'000.-, suite à l'alignement du coefficient d'imposition à 74.0. Pour les autres impôts, le prélèvement global dans la commune fusionnée est égal à la somme des prélèvements actuels effectués par chacune des communes parties prenantes. Les autres revenus par nature ne subissent aucun impact suite à une fusion de communes.

Les modifications découlant d'une fusion entre les six communes sous revue au niveau des **charges de fonctionnement par nature** (hors imputations internes) peuvent être résumées comme suit :

- **Autorités et personnel (30).** Les charges des autorités et du personnel diminuent de - 4.0%. Cette variation provient d'une diminution des heures de travail dans les domaines, Conduite administrative, Conduite politique, Contrôle des habitants, Entretien et

Finances suite aux regroupements des activités (inclus disparition de l'équipe forestière) et aux gains de productivité. Ces diminutions sont en partie contrebalancées par une augmentation des charges RH dans les domaines Aménagement et urbanisme, Culture, sport et jeunesse et Services industriels et déchets suite à l'internalisation de tâches sous-traitées, à la professionnalisation d'activités bénévoles et au renforcement de la conduite des activités techniques ;

- **Biens, services et marchandises (31).** Les charges de biens, services et marchandises diminuent de -2.7%. Cette variation résulte principalement d'un regroupement des achats permettant l'obtention de rabais de gros (rabais de quantité, meilleur pouvoir de négociation vis-à-vis des fournisseurs, etc.) ainsi que de l'internalisation d'activités actuellement sous-traitées (bureaux techniques, etc.). Les domaines concernés sont les suivants : Aménagement et urbanisme, Conduite administrative et Immeubles & domaines ;
- **Dédommagements versés à des collectivités publiques (35).** Les dédommagements versés à des collectivités publiques diminuent de -6.8% en raison de la diminution de la contribution à la péréquation financière intercommunale (CHF 687'000.-, Finances) en partie compensée de l'augmentation de la contribution aux transports publics (CHF 48'000.-, Aménagement du territoire) ;
- **Subventions accordées (36).** Les subventions accordées augmentent de +1.5% suite à l'augmentation des subventions accordées aux sociétés locales soit d'environ CHF 7'000.- (Culture, sport et jeunesse) ;
- **Autres charges par nature.** Les autres charges par nature ne sont pas touchées par une fusion de communes.

Tableau 6-2 Compte de fonctionnement de la commune fusionnée, par nature (en milliers de CHF, hors imputations internes)

Rubriques	Comptes 2015							Commune fusionnée 2015		
	APP (1)	BUC (2)	COT (3)	PAM (4)	REV (5)	SEV (6)	TOTAL (7)=Σ(1-6)	Var. fusion (8)	TOTAL (9)=(7)-(8)	Var. (%) (0) =1-(8/7)
REVENUS										
40 Impôts	4'471	1'326	1'128	2'737	1'235	572	11'468	56	11'524	0.5%
41 Patentes, concessions	15	2	5	0	8	0	29	0	29	0.0%
42 Revenus du patrimoine	1'262	24	119	441	127	136	2'109	0	2'109	0.0%
43 Taxes, émoluments, produits des ventes	1'248	186	208	708	225	146	2'722	0	2'722	0.0%
44 Parts à des recettes cantonales	254	57	20	50	62	13	456	0	456	0.0%
45 Participations et remboursements de collecti	607	121	271	697	125	259	2'081	0	2'081	0.0%
46 Autres participations et subventions	0	3	18	36	0	5	61	0	61	0.0%
48 Prélèvements sur fonds et financements spé	112	0	0	145	121	64	443	0	443	0.0%
Total des revenus (hors imp. internes)	7'970	1'718	1'769	4'814	1'903	1'195	19'369	56	19'425	0.3%
CHARGES										
30 Autorités et personnel	1'279	128	287	784	273	120	2'872	-115	2'757	-4.0%
31 Biens, services et marchandises	1'428	147	312	1'100	267	310	3'564	-95	3'470	-2.7%
32 Intérêts passifs	285	41	7	56	21	15	425	0	425	0.0%
33 Amortissements	731	44	57	299	68	134	1'333	0	1'333	0.0%
35 Remboursements, participations et subventio	3'759	1'171	986	2'424	986	465	9'791	-639	9'152	-6.5%
36 Aides et subventions	37	71	105	119	38	60	430	7	437	1.5%
38 Attributions aux fonds et financements spéci	411	2	8	51	234	42	748	0	748	0.0%
Total des charges (hors imp. internes)	7'932	1'603	1'762	4'832	1'887	1'146	19'164	-842	18'322	-4.4%
SOLDE	38	115	7	-18	16	48	205	898	1'103	436.9%

Sources : Sources : Comptes 2015, Ateliers avec les groupes de travail, Compas

Afin d'être complet au niveau de l'estimation des conséquences financières sur le compte de fonctionnement d'une fusion des communes sous revue, il convient encore d'analyser de

manière plus approfondie le **choix du coefficient d'imposition**. Le Tableau 6-3 présente les éléments de calcul dudit coefficient.

Tableau 6-3 Éléments de calcul du coefficient d'imposition de la commune fusionnée (en milliers de CHF)

Éléments de calcul	Comptes 2015							Commune fusionnée		
	APP	BUC	COT	PAM	REV	SEV	TOTAL	Var. fus.	TOTAL	Var. (%)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=Σ(1-6)	(8)	(9)=(7)-(8)	(10) =1-(8/7)
Assiette fiscale pers. physiques	5'052	1'491	1'388	3'165	1'437	645	13'178	0.0	13'178	0.0%
Assiette fiscale pers. morales	344	20	57	31	38	9	499	0.0	499	0.0%
Assiette fiscale totale	5'396	1'511	1'445	3'196	1'475	654	13'677	0.0	13'677	0.0%
Coefficient 2015	71.0	78.0	72.0	75.0	76.0	76.0	73.6	0.4	74.0	0.6%
Solde de fonctionnement 2015	38	115	7	-18	16	48	205	957	1'163	466.0%
Valeur d'un point d'impôts 2015	54.0	15.1	14.5	32.0	14.8	6.5	136.8	0.0	136.8	0.0%
Coefficient à solde identique										
Solde fonctionnement à l'identique	38	115	7	-18	16	48	205	0.0	205	0.0%
Coefficient à solde identique	-	-	-	-	-	-	73.6	-6.6	67.0	-9.0%
Coefficient d'équilibre										
Solde fonctionnement à l'équilibre	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0	-
Coefficient d'équilibre	70.3	70.4	71.5	75.6	74.9	68.6	72.1	-6.6	65.5	-9.1%

Sources : Comptes 2015, adaptations Compas

Pour l'année 2015, les quotités d'impôt se situent entre 71.0 (Apples) et 78.0 (Bussy-Chardonney). Afin de déterminer la marge de manœuvre dans le choix de la quotité d'impôt, il est important de fixer un objectif quant au résultat du solde de compte de fonctionnement. Plusieurs cas de figure peuvent être envisagés :

- **Compte de fonctionnement « à solde identique »**. Pour l'exercice 2015, les comptes de fonctionnement cumulés des communes sous revue affichent un excédent de revenus de CHF 205'000.- avec un **coefficient d'impôt moyen pondéré de 73.6**. Compte tenu de la valeur du point d'impôt située à environ CHF 136'800.- et des variations de charges et de revenus anticipées pour une fusion de communes, un **coefficient de 67.0** (environ, sans intégration de l'impact de la variation de taux sur la péréquation financière) permettrait, toutes choses étant égales par ailleurs, de boucler sur une solde identique à une situation sans fusion, soit un bénéfice de CHF 205'000.- ;
- **Compte de fonctionnement « équilibré »**. Sans fusion, les communes sous revue devraient avoir une **quotité d'impôt moyenne pondérée de 72.1** (environ, sans intégration de l'impact de la variation de taux sur la péréquation financière) pour équilibrer leur compte de fonctionnement. Avec une fusion et ses effets escomptés, une **quotité d'impôt de 65.5** (environ) suffit pour obtenir des comptes de fonctionnement équilibrés ;
- **Autre solde pour le compte de fonctionnement**, avec par exemple un alignement sur le coefficient le plus bas des communes parties prenantes, etc.

Compte tenu des éléments ci-dessus et, surtout, de la stratégie financière détaillée plus haut (volonté de stabilité et de pérennité), le **coefficient d'impôt de la commune fusionnée est**

fixé à 74.0, soit un taux proche de la moyenne pondérée des coefficients d'impôt 2015 qui s'élève à 73.6¹².

Ce taux traduit la volonté d'avoir une commune financièrement saine dans la durée (stabilité, pérennité), attractive au niveau régional sur le plan de la (para)fiscalité, avec une bonne capacité d'investissement et offrant des prestations et services de qualité à ses citoyens. Avec un coefficient d'impôt à 74.0 et sur la base des données de l'année 2015, le solde du compte de fonctionnement après fusion serait identique à celui avant fusion, même si la fusion n'engendrait aucune amélioration en termes financiers. Or lesdites améliorations sont estimées à CHF 898'000.-, avec pour variation principale une diminution (certaine) de la contribution à la péréquation financière de CHF 687'000.- Le choix de ce taux est donc prudent, réaliste et honnête envers les citoyens (volonté de ne pas proposer une quotité d'impôt qui *a priori* ne pourrait être viable à moyen terme).

Enfin, en prenant compte la situation 2017, **l'alignement du coefficient à 74.0 entraîne un abaissement de la fiscalité pour toutes les communes**, excepté pour la commune de Cottens pour laquelle la situation reste stable. Aucune des communes parties prenantes ne voit ainsi son coefficient d'impôt augmenter.

6.3 COMPTE DES INVESTISSEMENTS

Dans le cadre d'une fusion des six communes sous revue, il convient de procéder à une analyse des investissements de chacune des communes. En effet, une fusion est susceptible d'entraîner diverses mutations en termes d'infrastructures (libération, réaffectation ou acquisition de biens immobiliers) ayant un impact sur l'effort d'investissement de la commune fusionnée.

Ces mutations se traduisent par des dépenses ou des recettes d'investissement qui se répercutent de façon plus ou moins importante (selon la marge d'autofinancement de la commune) sur le niveau d'endettement. Elles peuvent également faire apparaître des revenus ou des charges au niveau du compte de fonctionnement (ex. location d'une infrastructure à un tiers). Dans le cas d'une redistribution des activités au sein des infrastructures déjà disponibles, l'impact financier se limite à des dépenses liées à la remise en état, au rafraîchissement et à la transformation de certains locaux. Ces dépenses d'investissement peuvent en principe être intégrées à l'effort d'investissement habituel des communes sous revue. Ceci s'entend bien évidemment hors investissements liés directement à la mise en place de la commune fusionnée, qui sont financés via une partie de la subvention cantonale.

Le Tableau 6-4 résume les soldes d'investissements (recettes d'investissements moins dépenses d'investissements) des cinq dernières années (2011-2015) pour les six communes sous revue. Les investissements nets moyens varient fortement d'une commune à l'autre (souvent en fonction de la taille), mais aussi d'une année à l'autre pour la même commune.

¹² Les taux d'imposition depuis le 01.01.2016 : Apples 76.0 ; Bussy-Chardonney 78.0; Cottens 74.0 ; Pampigny 75.0 ; Reverolle 76.0 ; Sévery 76.0.

Considérant les cinq dernières années, **l'investissement net moyen cumulé des six communes se monte à CHF 1'988'000.-.**

Tableau 6-4 Solde d'investissements de la commune fusionnée (en milliers de CHF)

Rubriques	Investissement net							Commune fusionnée		
	APP	BUC	COT	PAM	REV	SEV	TOTAL	Var. Fus.	TOTAL	Var. (%)
Solde d'investissement 2011	-358	-57	-12	-1'928	-659	-61	-3'074	-	-3'074	0%
Solde d'investissement 2012	-1'103	-18	-123	-951	-402	-28	-2'626	-	-2'626	0%
Solde d'investissement 2013	-2'061	-1	-3	71	293	0	-1'700	-	-1'700	0%
Solde d'investissement 2014	-308	-5	-139	-278	-25	-85	-840	-	-840	0%
Solde d'investissement 2015	-1'192	0	0	-502	0	-7	-1'700	-	-1'700	0%
Solde d'inv. moyen 2011-2015	-1'004	-16	-55	-718	-159	-36	-1'988	-	-1'988	0%

Sources : Communes sous revue

Concrètement, les décisions suivantes sont prises quant au compte des investissements d'une commune fusionnée regroupant les six communes sous revue :

- **Recettes d'investissement.** À court terme, l'ensemble des biens du patrimoine administratif et financier des communes sous revue est conservé. En fonction de leur utilisation, certains bâtiments pourront être réaffectés, une vente n'étant envisagée qu'en dernier ressort. Par prudence, aucune recette d'investissement liée à la fusion n'est prévue à court terme ;
- **Dépenses d'investissement.** Puisque la nouvelle commune pourra fonctionner avec les infrastructures et équipements existants, la fusion des six communes sous revue ne nécessite pas la réalisation d'investissements additionnels liés à la fusion. Les investissements planifiés sont donc repris en l'état ;
- **Maintien de l'effort d'investissement.** La commune fusionnée reprend **l'effort d'investissement moyen** consenti par les six communes avant la fusion, soit **CHF 1'988'000.-**. Notons que nous nous sommes basés sur une moyenne des cinq dernières années afin de « lisser » ledit effort, les investissements pouvant fortement varier d'une année à l'autre ;
- **Reprise des investissements votés.** Les autorités de la nouvelle commune s'engagent à reprendre les investissements votés et acceptés par les communes avant la fusion. Ces derniers sont réalisés en priorité par la commune fusionnée.

Notons enfin que, par mesure de prudence, les avantages liés à une mise en commun des programmes d'investissements actuels des six communes (ex. investissement moins coûteux du fait d'une réalisation commune ou d'un accroissement du pouvoir de négociation, investissement « redondant » non réalisé, etc.) ne sont pas intégrés à la réflexion car souvent relativement aléatoires. Ils sont en effet fortement tributaires des décisions futures des instances compétentes, que ce soit l'exécutif, le législatif ou la population de la nouvelle commune.

Considérant les éléments ci-dessus, la fusion des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery n'a **pas d'impact sur le compte des investissements**. L'effort d'investissement de la commune fusionnée correspond à l'effort d'investissement

« lissé » (moyenne des cinq dernières années) des six communes avant la fusion, aucune recette, ni aucune dépense d'investissement spécifiquement liée à la fusion n'est envisagée.

6.4 TABLEAU DE FINANCEMENT

Le tableau de financement donne une vision d'ensemble de la situation financière de la nouvelle commune. Il permet de dégager le solde du compte de fonctionnement par soustraction des charges aux revenus de fonctionnement. En ajoutant à ce solde les charges de fonctionnement sans incidence financière (amortissements, attributions/prélèvements sur financements spéciaux), il est possible de calculer l'autofinancement de la commune, ce qui permet ensuite, par soustraction des investissements nets moyens, de dégager le besoin en capitaux tiers.

Tableau 6-5 Tableau de financement de la commune fusionnée (en milliers de CHF, hors imputations internes)

Rubriques	Compte 2015							Commune fusionnée		
	APP	BUC	COT	PAM	REV	SEV	TOTAL	Var. Fus.	TOTAL	Var. (%)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=Σ(1-6)	(8)	(9)=(7)-(8)	(10) =1-(8/7)
Total des revenus, hors imp. (4)	7'970	1'718	1'769	4'814	1'903	1'195	19'369	56	19'425	0.3%
Total des charges, hors imp. (3)	7'932	1'603	1'762	4'832	1'887	1'146	19'164	-842	18'322	-4.4%
Solde de fonctionnement (4)-(3)	38	115	7	-18	16	48	205	898	1'103	436.9%
Amortissements (33)	731	44	57	299	68	134	1'333	0	1'333	0.0%
Attribution fin. spéciaux (38)	411	2	8	51	234	42	748	0	748	0.0%
Prélèvements sur fin. spéciaux (48)	112	0	0	145	121	64	443	0	443	0.0%
Autofinan. A = (4)-(3)+(33)+(38)-(48)	1'068	161	72	187	197	160	1'844	898	2'742	48.7%
Invest. nets (moy. sur 5 ans) IN	1'004	16	55	718	159	36	1'988	0	1'988	0.0%
Besoin en capitaux tiers = IN-A	-64	-145	-17	531	-38	-123	144	-898	-754	-623.2%
Degré d'autofinancement = A/IN	106.4%	1001.8%	129.9%	26.0%	124.1%	441.2%	92.8%	-	137.9%	48.7%

Sources : Comptes 2015, Ateliers avec les groupes de travail, Compas

Le Tableau 6-5 présente le tableau de financement de la commune fusionnée par comparaison à la situation des six communes sous revue. Il se résume de la manière suivante :

- **Solde du compte de fonctionnement.** Le solde du compte de fonctionnement passe d'un excédent de revenus de CHF 205'000.- avant fusion à un excédent de revenus de CHF 1'103'000.- après fusion, soit une augmentation de CHF 898'000.-, ceci compte tenu d'un coefficient d'impôt de 74.0. Les revenus augmentent de +0.3% et les charges diminuent de de -4.4% ;
- **Autofinancement.** L'autofinancement indique le montant des ressources dont dispose une commune pour investir ou pour rembourser ses dettes. L'autofinancement des communes sous revue avant la fusion se monte globalement à CHF 1'844'000.-. En cas de fusion, ce dernier passe à CHF 2'742'000.-, soit une augmentation de CHF 898'000.- ou +50.2% ;
- **Investissements nets et degré d'autofinancement.** Comme mentionné plus haut, l'effort d'investissement annuel de la commune fusionnée correspond à la somme des investissements nets moyens des six communes avant la fusion, soit CHF 1'988'000.-. Le montant de l'autofinancement divisé par celui des investissements permet ensuite de calculer le degré d'autofinancement. Par rapport à la situation actuelle, ce dernier augmente et passe de 92.8% à 137.9%. Un degré d'autofinancement supérieur à 100.0%

indique que la commune arrive à financer l'ensemble de ses investissements par ses propres ressources, c'est-à-dire sans recourir à l'emprunt ;

- **Besoin en capitaux tiers.** Enfin, la part non autofinancée de l'investissement net représente le besoin en capitaux tiers, c'est-à-dire l'accroissement de la dette communale au cours de l'exercice. Avec un besoin en capitaux tiers positif de CHF 144'000.-, les six communes doivent avoir recours à l'emprunt pour financer leurs investissements. Pour la commune fusionnée, le besoin en capitaux tiers s'élève à CHF -754'000.-. Ce montant négatif qui indique que la commune fusionnée est capable de financer plus que ses investissements via ses ressources propres. Elle est donc capable de se désendetter.

Globalement et tenant compte d'un coefficient de 74.0, une fusion des six communes sous revue entraîne une **amélioration du solde de fonctionnement** de CHF 898'000.-, soit un passage d'un excédent de revenus de CHF 205'000.- à un excédent de revenus de CHF 1'103'000.-. Compte tenu de la variation du solde de fonctionnement et d'un effort d'investissement constant, le **degré d'autofinancement passe de 92.8% à 137.9%**.

6.5 BILAN

Compte tenu des éléments présentés précédemment, il est possible d'établir un **bilan de l'exercice 2015** suite à une fusion des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery. Ce dernier correspond, sur de nombreux points, à la somme des postes du bilan de clôture des six communes avant la fusion. Il intègre la variation du solde du compte de fonctionnement suite à la fusion déjà largement évoquée plus haut, ainsi que la subvention cantonale à la fusion.

La loi cantonale sur les fusions de communes (LFusCom), complétée par le Décret sur l'incitation financière aux fusions de communes (FIFusCom), prévoit une **subvention cantonale à la fusion**. Cette subvention ponctuelle est estimée (sous réserve de validation du montant par le canton, ajusté en fonction du dernier recensement de la population) à CHF 1'050'000.- pour le projet de fusion des six communes sous revue. Ce montant est également **conditionné à la prorogation du décret ci-dessus entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007 pour une durée de dix ans** (art. 6). Les contacts établis avec le Service des communes et du logement VD laissent penser que ladite prorogation est vraisemblable. Il est en principe prévu de consacrer un tiers de cette somme aux frais liés à la mise en place de la commune fusionnée (frais de restructuration), les deux tiers restants étant consacrés au désendettement de la nouvelle entité, respectivement mis en réserve pour des investissements futurs.

Le Tableau 6-6 ci-dessous présente les quelques changements au niveau de **l'actif et du passif du bilan** suite à la fusion des communes sous revue :

- **Augmentation des disponibilités (10).** Suite à une fusion des six communes, les disponibilités augmentent de 26.5% en passant de CHF 7'351'000.- à CHF 9'299'000.-. Cette variation correspond au report du solde de fonctionnement de la commune fusionnée (amélioration de CHF 898'000.-) et à la mise à disposition de la subvention

cantonale à la fusion (CHF 1'050'000.-) pour les investissements nécessaires à la mise en œuvre de la commune fusionnée ;

- **Augmentation du capital (29).** Conséquence des éléments qui précèdent, la fusion des six communes engendre une variation du capital de 61.1% à CHF 5'138'000.- soit une augmentation de CHF 1'948'000.- correspondant à la variation liée à la fusion (amélioration du solde net de CHF 898'000.-) et à la subvention cantonale à la fusion (CHF 1'050'000.-) ;
- **Autres natures de l'actif et du passif.** Toutes les autres natures de l'actif et du passif sont obtenues par simple addition des natures correspondantes aux six communes considérées dans leur situation initiale.

Tableau 6-6 Bilan de la commune fusionnée (en milliers de CHF)

Rubriques	Bilan 2015							Commune fusionnée		
	APP	BUC	COT	PAM	REV	SEV	TOTAL	Var. fus.	TOTAL	Var. (%)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	7)=Σ(1-6)	(8)	(9)=(7)-(8)	0) =1-(8/7)
10 Disponibilités	3'084	617	115	2'496	667	372	7'351	1'948	9'299	26.5%
11 Débiteurs et comptes courants	1'880	288	719	1'353	407	479	5'126	0	5'126	0.0%
12 Placements patrimoine financier	6'617	503	37	691	942	253	9'044	0	9'044	0.0%
13 Actifs transitoires	394	0	7	202	158	43	804	0	804	0.0%
Total patrimoine financier PF Σ(10-13)	11'976	1'408	878	4'743	2'175	1'146	22'325	1'948	24'273	8.7%
dont PF porteur de revenus Σ(11-13)	8'891	791	763	2'247	1'508	774	14'974	0	14'974	0.0%
14 Investissements patrimoine administratif	9'653	143	716	3'011	1'431	1'274	16'228	0	16'228	0.0%
15 Prêts et capitaux de dotations	55	1	2	11	10	0	79	0	79	0.0%
16 Subv. et participations à amortir	2'091	50	0	75	0	0	2'215	0	2'215	0.0%
17 Autres dépenses à amortir	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-
Total patrimoine admin. PA Σ(14-17)	11'799	194	718	3'097	1'440	1'274	18'522	0	18'522	0.0%
18 Avances aux fin. Spéciaux	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-
19 Découvert	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-
Total de l'Actif Σ(100-139)	23'774	1'602	1'596	7'840	3'615	2'420	40'847	1'948	42'795	4.8%
20 Engagements courants	1'244	44	167	574	94	39	2'163	0	2'163	0.0%
21 Dettes à court terme	0	0	0	3'276	0	0	3'276	0	3'276	0.0%
22 Emprunts à moyen et long terme	9'344	104	400	25	1'230	1'016	12'119	0	12'119	0.0%
23 Engag. envers propres établ. et fonds spéciaux	0	0	0	0	111	0	111	0	111	0.0%
25 Passifs transitoires	429	241	78	0	348	37	1'132	0	1'132	0.0%
Total des engagements Σ(20-25)	11'017	389	645	3'998	1'783	1'092	18'923	0	18'923	0.0%
dont dette portant à intérêts Σ(21-23)	9'344	104	400	3'302	1'341	1'016	15'506	0	15'506	0.0%
28 Financements spéc. et fonds de réserve	12'455	1'087	278	2'994	1'484	399	18'697	0	18'697	0.0%
29 Capital	265	126	673	848	348	930	3'190	1'948	5'138	61.1%
Report excédent de charges	38	0	0	0	0	0	38	0	38	0.0%
Total du Passif (2)=Σ(200-239)	23'774	1'602	1'596	7'840	3'615	2'420	40'847	1'948	42'795	4.8%

Sources : Bilan 2015, Ateliers avec les groupes de travail, Compas

Globalement, une fusion des six communes sous revue engendre une **augmentation du total du bilan de 4.8% à CHF 42'795'000.-**, soit une variation de CHF 1'948'000.- (report du solde de fonctionnement de la commune fusionnée et montant de la subvention cantonale à la fusion).

7 CONCLUSION

L'état d'esprit et les modalités devant présider à la mise en œuvre d'une fusion entre les communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery constituent un point important du processus. Concrètement, les conditions de mise en œuvre d'une fusion peuvent se résumer comme suit :

- **Orientation sur la mission d'une commune.** Une fusion des six communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery ne constitue pas un objectif en soi, mais bien plutôt un moyen leur permettant de mieux assurer leur mission. La mission première d'une commune consiste à fournir des prestations efficaces et efficientes aux personnes physiques et morales domiciliées sur son territoire ainsi qu'à mettre en place des conditions cadres les plus adéquates possibles. C'est dans cet esprit que le projet de fusion est conduit et que, le cas échéant, la nouvelle commune est construite ;
- **Primauté des décisions politiques.** La partie technique de l'étude permet de déterminer le plus concrètement et le plus objectivement possible les éventuelles synergies et les économies d'échelle susceptibles de découler d'une fusion. L'exploitation ou non de ce potentiel de synergies résulte de décisions politiques (augmentation de la quantité/qualité des prestations, réduction des coûts, etc.). Il est en effet possible de concrétiser lesdites synergies par des réductions de charges et/ou des améliorations au niveau des prestations... le choix revenant bien évidemment aux Autorités politiques de la commune fusionnée. De fait, une fusion de communes est et doit avant tout rester un projet politique, et en aucun cas se cantonner à un exercice technique ;
- **Garantie de non-licenciement.** Lors de la phase de mise en œuvre (une fois la fusion acceptée par le corps électoral), il convient de respecter un certain nombre de règles mentionnées dans la charte du projet. Il est notamment important de préciser que les gains de productivité réalisés grâce à un regroupement des services ne se traduiront en aucun cas par des licenciements. Ces gains permettront un accroissement qualitatif et/ou quantitatif des prestations ou des économies réalisées en tirant parti des départs naturels. Ainsi, la fusion des communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery peut s'effectuer avec une **garantie formelle de non-licenciement**. Des changements de postes ou de fonctions sont en revanche probables. La réorganisation découlant d'une fusion demande en effet une certaine flexibilité de la part des cadres et collaborateurs concernés, tout en leur offrant de nouvelles perspectives professionnelles.

C'est donc avec un **état d'esprit résolument positif** que doit s'engager la mise en œuvre de la fusion des communes sous revue, ceci une fois le projet accepté par la population. Il s'agit de construire pour se préparer à **mieux faire face aux défis futurs** et ainsi être **mieux à même de remplir les missions** dévolues à la nouvelle commune fusionnée.