



Rapport sur le préavis n° 07/06 2024 – sécurité publique

Modification des statuts du SIS Morget

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les conseillers communaux,

La commission, composée de Mmes Natacha Bruchez (suppléante), Céline Farine (suppléante), Lorella Pfirter, de M. Thierry Jaquiéry, ainsi que de Mme Barbara Dellwo, rapportrice, s'est réunie à trois reprises (MM. Frédéric Berthoud et Didier Franco étaient excusés). La première fois en compagnie de Mme Anouk Gäumann, municipale, la seconde en compagnie de deux représentants de la commission des finances (M. Nicolas Cottier, président, et M. Enrique Haller, membre), et la troisième en compagnie de M. Stéphane Porzi, syndic de St-Prex, de Mme Mélanie Wyss, syndique de Morges, de Mme Anouk Gäumann, municipale, de la commission des finances au complet, ainsi que de M. Yves Schopfer, président du comité directeur (Codir) du SIS Morget, M. Charles-Henri de Luze, vice-président du Codir, M. Peter Lüthi et M. Luc-Francis Martignier, membres du Codir.

La commission tient à remercier chaleureusement toutes ces personnes, qui ont mis leur temps à sa disposition pour l'éclairer sur ce préavis complexe.

1. CONTEXTE

Pour sa caserne principale, le SIS Morget est locataire de la Ville de Morges et la prochaine échéance du bail est au 31 décembre 2026. Or dans le cadre du développement de la gare et du quartier gare Nord, la Ville de Morges a fait savoir au SIS Morget qu'il devrait quitter la caserne actuelle au plus vite, préférablement à la fin du bail actuel.

Le Codir du SIS Morget a, au terme de longues recherches, trouvé un bâtiment qui correspond à ses besoins et aux exigences de l'ECA pour accueillir la future caserne des pompiers. Un avant-projet se basant sur le cahier des charges du SIS Morget et les recommandations de l'ECA a été établi et est devisé à CHF 14,8 millions (achat du bâtiment et aménagement).

Les propriétaires actuels du bâtiment ayant exigé la plus grande discrétion sur cette éventuelle future vente, la commission n'a pu obtenir que des informations très vagues, à savoir que le bâtiment est situé à Morges et que les surfaces prévues comprennent un parking sous-terrain d'environ 800 m², une halle pour le matériel et les véhicules d'environ 1000 m², et un étage administratif avec environ 650 m². Un étage supplémentaire est prévu pour l'un des propriétaires qui doit impérativement garder des locaux de stockage sur environ 750 m².

Dans le but de couvrir les investissements nécessaires pour l'achat et l'équipement de la future caserne, le Codir du SIS Morget souhaite modifier les statuts de l'association afin de déterminer un plafond d'endettement, comme prévu par l'art. 115, chiffre 13 de la loi sur les communes.

C'est sur cette modification des statuts, demandant la création d'un plafond d'endettement de 15 millions de francs, que notre conseil doit se prononcer. Le Codir du SIS Morget a besoin de l'approbation de son conseil intercommunal ainsi que des 24 communes membres de l'association intercommunale afin de pouvoir modifier ses statuts. St-Prex est la dernière à voter sur cette modification des statuts, les 23 autres communes l'ayant acceptée.

2. HISTORIQUE

Le Codir du SIS Morget a adopté le projet de modification des statuts visant à créer un plafond d'endettement en février 2022. Ce projet a ensuite été soumis pour consultation à toutes les municipalités, qui l'ont fait examiner par une commission consultative. Dans le cas de St-Prex, c'est la commission des finances qui a été consultée. Celle-ci a soulevé plusieurs questions, et a notamment avancé la proposition que les communes financent directement la nouvelle caserne, au lieu de passer par un cautionnement de chaque commune en faveur de l'association.

Le Codir du SIS Morget a évalué les remarques émises par Saint-Prex, mais a répondu qu'il n'était pas envisageable pour certaines communes d'emprunter le montant qui correspond à leur quote-part du coût total du projet. Une solution négociée a été trouvée entre les parties, prévoyant que le Codir du SIS Morget s'engage à revoir le montant du plafond d'endettement au fur et à mesure de l'amortissement, et d'adapter celui-ci au début de chaque nouvelle législature. Il a alors été accepté qu'un plafond d'endettement de 15 millions soit inscrit dans les statuts.

En novembre 2023, le Codir du SIS Morget a présenté à la Municipalité de Saint-Prex un préavis modifié au sens de l'adaptation du plafond d'endettement au début de chaque législature. Ce nouveau projet de préavis a emporté son adhésion. Le préavis modifié aux sens des demandes de Saint-Prex a été présenté au Conseil intercommunal du SIS Morget en février 2024 et a été adopté à l'unanimité. C'est donc ce préavis modifié qui nous est soumis au vote.

3. QUESTIONS SOULEVÉES

Si personne au sein de la commission ne conteste la noblesse des missions du SIS Morget et la nécessité de ce dernier de disposer de locaux adéquats, la commission s'est néanmoins posé plusieurs questions lors de l'examen de ce préavis. Elle s'est notamment intéressée de plus près à la question du financement direct de la caserne par les communes, voire à son achat par une seule commune qui prélèverait ensuite un loyer aux autres membres, comme c'est le cas actuellement.

L'idée derrière un financement direct est notamment que chaque commune puisse garder le contrôle sur le pilotage du projet, au lieu de déléguer cette tâche au conseil intercommunal du SIS Morget. En effet, St-Prex représente un peu plus du 10 % de l'association du SIS Morget en termes de population, ce qui signifie que sa quote-part du plafond d'endettement s'élève à CHF 1'535'323, alors qu'elle n'a qu'une représentante au conseil intercommunal, qui compte 24 membres.

De plus, le conseil intercommunal du SIS Morget est composé uniquement de municipaux des différentes communes membres, ce qui pose question en termes de séparations des pouvoirs et de contrôle du législatif sur l'exécutif.

Il aurait donc semblé plus logique que le SIS Morget arrive avec un préavis classique, à savoir un projet abouti et concret, ainsi qu'un devis précis, que les communes acceptent et pour lequel elles s'endettent à hauteur de leur quote-part. Ceci aurait évité de toucher au plafond d'endettement du SIS Morget et aurait permis aux communes d'amortir leur emprunt en toute autonomie.

Or selon le Codir du SIS Morget, cette solution n'était pas envisageable car certaines communes ne seraient pas en mesure d'emprunter pour financer directement la future caserne.

Aux yeux de la commission, cet argument n'est pas compréhensible. En effet, les communes qui se portent caution de leur quote-part du plafond d'endettement voient cet engagement financier figurer en annexe à leurs comptes, comme le prévoient les normes comptables MCH2. Il n'y a donc pas de raison à ce qu'une commune puisse, d'une part, se porter caution de sa quote-part des 15 millions du plafond d'endettement, mais que d'autre part, elle ne puisse pas emprunter la somme correspondant à cette quote-part pour un financement direct de la caserne.

Par ailleurs, notre commission s'est étonnée du fait qu'actuellement, les statuts du SIS Morget prévoient une révision du plafond d'endettement au début de chaque législature, mais que dans la nouvelle version des statuts soumise au vote, il ne soit plus fait mention de cette révision. Il lui semble en effet important de voir figurer cet engagement dans les statuts et non simplement dans le préavis, qui n'a rien de contraignant. Le risque serait en effet que sans révision régulière du plafond, celui-ci reste à 15 millions et que le SIS Morget puisse consentir de nouveaux investissements sans repasser devant les conseils des communes qui le composent, ce qui apparaît problématique en termes de gouvernance étant donné que ce sont justement ces communes qui sont garantes de la dette de l'association.

Ayant appris lors de sa première séance que ces questions étaient précisément celles qui avaient déjà agité la commission des finances deux ans auparavant, la commission ad hoc a souhaité rencontrer celle-ci afin d'en apprendre davantage. Les échanges avec la commission des finances, dont l'expertise a permis d'éclairer les membres de la commission ad hoc sur plusieurs éléments techniques et financiers du projet, ont confirmé leurs doutes et inquiétudes. C'est pourquoi la commission ad hoc a demandé à pouvoir rencontrer directement le Codir du SIS Morget dans le but d'obtenir des clarifications sur ces points, clarifications sans lesquelles elle jugeait difficilement pouvoir donner une suite favorable à ce préavis.

Sur le premier point, à savoir la différence, pour les communes, entre un cautionnement ou un engagement financier direct, le Codir n'a tout simplement pas été en mesure de répondre à cette question. La commission a donc eu l'impression que l'argument avancé par le Codir contre le financement direct de la caserne par les communes n'était absolument pas fondé, et que cela traduisait simplement une volonté de sa part de ne pas prendre en considération cette proposition.

Sur le second point, celui de l'inscription dans les statuts de la révision du plafond d'endettement au début de chaque législature, le SIS Morget a indiqué à la commission qu'il avait, dans un premier temps, reçu une information erronée de la part du canton. En effet, la commission des finances de St-Prex avait demandé à ce que ce point figure dans les statuts, mais l'interlocuteur du Codir au canton aurait indiqué qu'il n'était pas possible de procéder ainsi. À la suite d'une vérification effectuée par la commission des finances, le responsable de la loi sur les communes a démenti cette information : il est tout à fait possible d'inscrire dans les statuts que le plafond d'endettement doit être revu au début de chaque nouvelle législature.

Toutefois et malgré cela, le Codir du SIS Morget n'a pas inscrit la révision du plafond d'endettement dans les statuts, mais l'a laissée dans le préavis, qui est beaucoup moins contraignant. L'argument du Codir est qu'il était trop tard pour procéder à cette modification, argument que la commission a trouvé pour le moins léger. Le Codir s'est néanmoins engagé formellement, lors de la séance, à inscrire dans les statuts dès la prochaine législature le fait que le plafond d'endettement doit être révisé à chaque début de législature.

À d'autres questions posées lors de cette séance, comme le montant du loyer que paiera l'ancien propriétaire devenu locataire, ou encore la position des banques approchées pour financer ce projet, le Codir a indiqué qu'il n'avait encore entrepris aucune démarche concrète, attendant que le plafond d'endettement soit approuvé pour aller de l'avant dans l'élaboration du projet.

4. AVIS DE LA COMMISSION

Aux yeux de la commission ad hoc, ce préavis en apparence simple met en lumière la complexité de la gouvernance des associations intercommunales, comme cela a déjà été constaté par le passé avec l'ASISE, l'AJEMA ou encore la PRM. De plus, la commission s'est montrée très préoccupée par le manque de réponses apportées par le Codir du SIS Morget à des questions pourtant essentielles, mais aussi par le manque de maturité du projet (on nous demande pour ainsi dire un chèque en blanc de 15 millions), ce qui lui a donné l'impression d'un certain amateurisme dans la conduite de ce dossier.

Par ailleurs, il a été martelé plusieurs fois à la commission que le SIS Morget devait quitter ses locaux actuels à brève échéance et sans solution de repli, que toutes les autres communes avaient accepté le préavis sans rechigner, que le temps pressait pour donner des garanties aux actuels propriétaires des locaux, et que la commune de St-Prex ne pouvait plus, à ce stade du processus, proposer de modification au préavis qui lui était soumis. Face à cela, la commission s'est sentie acculée et soumise à une pression d'autant plus injustifiée que la commission des finances avait, il y a deux ans déjà, soulevé des questions et émis des critiques similaires à celles dont il est fait état ici, sans avoir été suffisamment prise au sérieux.

Cette situation a donné lieu à des positions contrastées au sein de la commission : une moitié de ses membres a jugé que la mission du SIS Morget était essentielle et qu'il fallait dès lors garantir qu'il obtienne des locaux adéquats dans les délais impartis, quitte à fermer les yeux sur les inconsistances du projet et son pilotage hasardeux ; l'autre moitié a pour sa part refusé de céder à ce qu'elle a perçu comme un chantage, convaincue que la commune de Morges n'allait pas chasser le SIS Morget de ses locaux et qu'il était nécessaire de prendre le temps de revenir avec un projet plus abouti et des réponses convaincantes aux questions fondamentales soulevées dans le présent rapport.

C'est finalement avec la voix prépondérante de sa rapportrice et présidente que la commission ad hoc propose le refus de ce préavis.

5. CONCLUSIONS

En conclusion et au vu de ce qui précède, nous vous proposons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes:

LE CONSEIL COMMUNAL DE SAINT-PREX

- vu le présent préavis municipal
- entendu le rapport de la commission des finances chargée de l'étudier
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour

DÉCIDE

- de refuser le préavis n° 07/06 2024 demandant une modification des statuts du SIS Morget.

Pour la commission, la rapportrice :



Barbara Dellwo