

**Rapport de la commission du Conseil communal d'Yverdon-les-Bains
chargée de l'examen du préavis PR11.37PR
concernant**

- **la régionalisation de la sécurité publique dans le périmètre de huit communes du Nord-vaudois,**
- **l'adhésion à l'association intercommunale en matière de sécurité publique,**
- **l'adoption des statuts de l'association intercommunale en matière de sécurité publique.**

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La Commission a siégé le 23 janvier et le 23 février 2012 à l'Hôtel de Ville.

Elle était composée de Mesdames et Messieurs Pierrette ROULET-GRIN, Fanny SPICHIGER, Giancarlo VALCESCHINI (remplaçant Stéphane BALET) José CARVALHO DA SILVA, Philippe GRUET (et non pas Daniel COCHAND mentionné par erreur dans la convocation) Pierre DESSEMONTET, Mathias HUMBERT ainsi que du sousigné Bart WIND désigné comme rapporteur.

MM CARVALHO DA SILVA et DESSEMONTET étaient excusés pour la seconde séance.

La délégation municipale était composée de M. le Municipal Jean-Daniel Carrard et de M. le Commandant de la Police Municipale Pascal Pittet - que nous remercions de nous avoir présenté ce vaste sujet.

Nouvelle organisation policière - conditions d'accréditation - négociations préalables

La Commission a entendu les arguments exposés par la Municipalité, à savoir qu'avec la nouvelle organisation vaudoise des polices coordonnées, les communes disposent dorénavant de trois possibilités pour assumer la couverture policière de leurs territoires respectifs :

- Avoir sa propre police communale remplissant les conditions de l'art. 34 - LOPV
- Souscrire à un contrat de prestations auprès de la Gendarmerie
- Adhérer à une structure intercommunale (association de communes, ou fédération de communes, ou agglomération) capable d'assurer la sécurité publique sur un « *secteur d'intervention clairement délimité géographiquement et cohérent du point de vue opérationnel* » soit remplissant les conditions d'accréditation comprises dans l'art. 34 – LOPV.

La première option oblige dorénavant les communes désirant assumer leur propre police, à assurer un service 24h/24, 7j/7. Pour Yverdon-les-Bains (env. 27'000 hab.), cette nouvelle règle ne pose pas de problème particulier, car notre police municipale fonctionne depuis longtemps sur ce modèle.

D'autres communes, comme Orbe (6'130 hab.), possèdent une police municipale à effectif restreint (6-7 policiers œuvrant aux heures de bureau pour Orbe), qui ne permet pas d'assurer jour et nuit les missions générales de police. Celles-ci ne peuvent donc pas obtenir l'accréditation du canton.

La Municipalité d'Orbe s'est donc d'emblée approchée de celle d'Yverdon-les-Bains, suivie par Chavornay (3'600 habitants) - qui avait un contrat de prestations avec Orbe. La loi imposant qu'une police intercommunale couvre un territoire contigu, les autres communes ont été approchées afin que la zone territoriale entre ces deux principales communes soit contiguë.

Ainsi les communes d'Essert-Pittet et Ependes et leurs voisines Corcelles, Belmont, Suchy et Montcherand ont aussi rejoint cette région en construction. La Commune d'Arnex-sur-Orbe avait demandé à être intégrée au projet de police intercommunale, mais elle n'a pas été retenue au motif que le territoire n'aurait pas constitué un tout cohérent. Un long travail de négociations a été effectué par ces différentes communes, avant que la Municipalité d'Yverdon ne dépose son préavis PR11.37PR devant notre Conseil. A noter qu'au moment de la rédaction du dit préavis, la commune de Chavornay avait déjà choisi de se retirer du projet, préférant confier sa sécurité à la Gendarmerie. Au moment où notre Commission s'est réunie, les conseils généraux d'Ependes (324 hab.), Essert-Pittet (135 hab.) et Corcelles (314 hab.) avaient accepté le préavis présenté par leurs municipalités respectives, les organes délibérants des communes de Belmont (290 hab.), Suchy (428 hab.) et Montcherand (436 hab.) n'en avaient pas encore débattu.

Territoire concerné

La Commission est très sensible à la situation qui lui est présentée: la commune d'Orbe - tout comme les six autres communes concernées - a la possibilité d'entrer dans un système de police régionale à la seule condition qu'elle puisse constituer ou faire partie d'une police intercommunale. Sa plus proche voisine ayant la taille suffisante étant Yverdon-les-Bains, il était compréhensible que les autorités aient prévu de mettre sur pied ensemble une police intercommunale. Une autre alternative aurait consisté à prévoir une zone plus large autour du pôle d'Orbe et de Chavornay qui étaient déjà liées par un contrat de prestations. La dernière possibilité pour Orbe consisterait à renoncer à disposer de sa police et à adhérer au dispositif de la police cantonale

Ce qui frappe toutefois la Commission dans ce qui lui est présenté n'est pas lié aux communes qui entendent adhérer à l'association mais plutôt à celles qui n'y participent pas; soit au moins celles de la « couronne » yverdonnoise, Grandson, Montagny, Valeyres, Chamblon, Treycovagnes, Pomy et Cheseaux-Noréaz.

Ce point a bien entendu été abordé dans les discussions avec la délégation municipale. La Commission a bien compris que les communes de l'agglomération d'Yverdon-les-Bains pourront devenir membres ultérieurement si elles le demandent. Durant la période transitoire, ces communes attendront probablement d'avoir expérimenté durant une période plus ou moins longue, les prestations de la Gendarmerie avant de choisir éventuellement une autre option plus tard.

Il n'est par conséquent pas illusoire de penser qu'à plus ou moins brève échéance, les communes de notre région, une fois confrontées à la réalité des coûts des prestations demandées par la police cantonale, s'approchent alors de la Commune d'Yverdon-les-Bains afin de mettre sur pied une police intercommunale. Les conditions seront alors très différentes de celles d'aujourd'hui car ces communes le feront en toute connaissance de cause, dans un véritable esprit de défense d'intérêt d'un territoire cohérent dans une volonté commune et non pas seulement avec la perspective du moindre coût.

Eléments opérationnels

Si la police régionale se construisait telle que présentée, les policiers d'Orbe seraient en principe engagés dans le corps de la Police nord vaudoise. Une patrouille supplémentaire serait dès lors ajoutée aux deux qui sont actuellement engagées en continu sur Yverdon-les-Bains. Rappelons qu'une patrouille de police est une unité composée de deux policiers sur le terrain, d'une permanence « back-office » et, éventuellement, d'un véhicule.

La délégation municipale a informé la Commission que les policiers yverdonnois et leurs cadres se verraient bien œuvrer au sein d'une police régionale.

Dispositions statutaires et budgétaires

Il existe un manque de clarté dans l'interprétation qui peut être donnée de l'article 9 des statuts, sur le sens de la formule «une voix supplémentaire par partie entamée de 1'000 habitants », certains membres de la Commission interprétant cette formulation comme donnant une voix supplémentaire dès le premier habitant (interprétation opposant « entamé » à « complété », « terminé »), ce qui contredit le tableau annexé au préavis. Ce point – qui a peu d'influence sur le poids des votes de chacune des communes - sera examiné - le cas échéant rectifié - par l'Etat au moment du contrôle de légalité effectué lorsque les communes auront adhéré et devra être clarifié au moment de la constitution formelle de l'association de communes.

L'article 10 des statuts mentionne que si un élu membre du Conseil intercommunal remet son mandat d'élu, il sera remplacé. La Commission s'est enquis, à ce sujet, de la procédure de remplacement, notamment quand il s'agit d'un membre d'un Conseil général (non-élu). Là aussi, les dispositions adéquates de la Loi sur les communes suppléeront au manque de dispositions statutaires.

Par ailleurs, on remarque un flou régnant sur les compléments financiers, qui devront être ajoutés au budget 2012 d'Yverdon-les-Bains si l'association de communes se constituait cette année. Ces coûts devront être précisément motivés à ce moment-là étant entendu que le budget 2012 voté par le Conseil en décembre dernier ne tient pas compte de la mise sur pied de la police intercommunale. Le surcoût annoncé lors de la séance par M. le Municipal Carrard de quelque Fr. 100'000.- est obtenu par comparaison entre les montants figurant au budget 2012 et ceux qui figurent dans le préavis qui nous est présenté. Aucune précision n'a pu être apportée sur les évolutions futures de ce budget dans la configuration intercommunale.

Evaluation de la Commission par rapport aux aspects opérationnels

La patrouille supplémentaire dont il a été fait mention laisse dubitative la Commission : il est difficile de se faire une idée de la rationalité et de l'efficacité de patrouilles œuvrant sur le secteur où se passe le plus d'évènements - Yverdon-les-Bains - puis se rendant à une quinzaine de kilomètres au moindre appel. Toutes les patrouilles seraient certes disponibles en cas d'urgence mais, dans ce cas, comme jusqu'ici, des patrouilles... de la Gendarmerie le sont également.

On dit à la Commission que cette troisième patrouille tournera plutôt dans la région d'Orbe alors qu'à Yverdon-les-Bains, deux patrouilles continueront à œuvrer comme jusqu'ici. Avec une charge majeure tout de même : le « back-office » yverdonnois sera responsable de la gestion et de l'engagement d'une patrouille de plus ainsi que des interventions supplémentaires que la nouvelle loi dédie à la police auquel le territoire intercommunal est attribué.

Pour le reste de la région, cette patrouille supplémentaire offre une présence policière additionnelle qui n'existe pas aujourd'hui. La commission a estimé que si la présence de cette patrouille supplémentaire pouvait éventuellement présenter un plus pour Yverdon-les-Bains, il n'en demeure pas moins que le risque de devoir engager une des deux patrouilles yverdonnoises en renfort de celle d'Orbe, n'est pas nul.

En effet, les tâches et les attributions de la police seront augmentées par rapport à la pratique actuelle. Le rôle et l'appui de la police cantonale vis-à-vis d'une police communale ou intercommunale se bornant alors à offrir de l'appui lorsque les circonstances le justifient et pour des missions qui se situent en dehors du champ de compétences des autres polices couvrant le territoire en question.

Il apparaît dès lors que l'avantage évoqué ci-dessus n'en est pas vraiment un puisque cette présence supplémentaire existera tout de même via la police cantonale qui devra assumer la sécurité sur l'ensemble du territoire des localités qui ne seront pas engagées dans la police intercommunale.

Perte d'autorité et de contrôle pour Yverdon

Les interventions urgentes ne constituent - heureusement - pas le seul domaine d'activité d'une patrouille de police. La question se pose dès lors de savoir qui déciderait de la politique d'action de cette police régionale? Notre municipalité pourra-t-elle ordonner de mener des actions de proximité à un endroit ou à un autre du territoire yverdonnois? Les réponses sont d'ores et déjà connues en ce qui concerne le droit de regard de notre Conseil : il n'aura pour ainsi dire plus aucun pouvoir, notamment en matière budgétaire (exemple de l'achat d'un nouveau radar) et en matière de contrôle financier ou de gestion.

Dans le même ordre d'idées, le projet de statuts mentionne explicitement la possibilité pour la future association Intercommunale de promulguer à terme un règlement de police intercommunal appliqué sur l'ensemble du territoire. La compétence d'en décider serait alors exclusivement du ressort des organes de l'association, aux dépens des prérogatives actuelles du Conseil Communal. Bien que la Municipalité annonce dans le préavis ne pas envisager pour l'instant la mise en place d'un tel règlement de police unifié au niveau intercommunal, ceci pour des raisons pratiques plus que par conviction. Les garanties données en séance qu'un tel règlement ne serait pas mis en place n'ont pas paru suffisantes à la Commission.

Synthèse des différents arguments

Plusieurs tours de table ont été nécessaires pour tenter de faire ressortir quels seraient les avantages que pourrait retirer Yverdon-les-Bains de la mise en place d'une telle police régionale. Les relations avec Orbe risquent en effet d'être péjorées si Orbe accepte la Police nord vaudoise et qu'Yverdon la refuse. Ceci a été objectivement soupesé par chacun des commissaires.

Mais il a fallu se rendre à l'évidence : aucun commissaire n'a pu se convaincre d'un véritable avantage objectif pour Yverdon à aller de l'avant dans le projet tel qu'il nous est présenté. C'est au contraire le sentiment inverse qui a prévalu. La défense des intérêts de la population yverdonnoise a primé sur la volonté d'offrir à Orbe la possibilité de conserver sa police communale. C'est une pesée d'intérêts qui nous a convaincu de proposer le refus de la solution proposée, considérant notamment que :

1. L'organisation territoriale ne répond absolument pas aux besoins d'Yverdon-les-Bains et son agglomération. Les communes immédiatement voisines de la nôtre ne sont pas concernées par ce projet sans qu'on puisse savoir si elles ont été clairement informées des intentions de notre Municipalité. Sinon comment expliquer qu'une Commune comme Arnex-sur-Orbe ou Montcherand se soient déclarées parties prenantes et pas les communes de l'agglomération ? Les commissaires estiment par ailleurs, que la mise en place d'une police régionale qui n'inclut pas d'emblée les communes directement limitrophes avec qui nous collaborons, vivons et commerçons au quotidien, ne fait pas sens.
2. La perte de pouvoir et de contrôle sur notre police est contraire à la notion d'une police de proximité comme celle dont dispose Yverdon-les-Bains aujourd'hui. Le budget de la police intercommunale échappera au contrôle de notre Municipalité et de notre Conseil communal.
3. La mise en œuvre d'une police intercommunale n'est pas nécessaire au maintien en activité de notre police communale. Il n'y a donc pas d'intérêt à proprement parler de constituer, maintenant et sans attendre, une police intercommunale. Devant le flou actuel, notamment en regard des coûts annoncés par le canton pour que les communes puissent bénéficier de sa police, il nous apparaît qu'il conviendrait d'attendre que les premiers résultats soient connus. Il y a de bonnes raisons de penser que les chiffres communiqués ne sont pas réalistes, ou alors, que les prestations que la police cantonale va servir aux communes seront jugées insatisfaisantes. Aux yeux de la Commission, il est donc urgent d'attendre ! La mise sur pied d'une police intercommunale sera possible en tout temps, alors que le contraire n'est pas vrai : les Communes qui se lancent dans le projet de police intercommunale s'engagent pour 10 ans au minimum.

Remarque

Au vu des enjeux politiques présentés dans ce préavis, la commission regrette que la Municipalité d'Yverdon-les-Bains n'ait pas évalué l'importance de communiquer sur ses intentions malgré que plusieurs Conseillers communaux se soient inquiétés du manque d'information de notre Exécutif sur ce dossier. Les premiers renseignements nous sont parvenus par le biais des documents mis en ligne par d'autres communes ou publiés dans la presse. Ce n'est qu'au moment où notre Municipalité a appris la position unanime des membres de la Commission qu'elle a enfin décidé de donner une information complète sur le projet qu'elle défend. Cette remarque faite sur la forme, le vote des commissaires n'aurait cependant pas été différent sur le fond.

Conclusions

Alors que les avantages d'une police intercommunale ne nous ont pas été clairement démontrés, ses inconvénients ont, quant à eux, convaincus l'ensemble des commissaires. C'est ainsi à l'unanimité de ses membres que la Commission vous propose, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de refuser l'article 1 tel que présenté.

Yverdon-les-Bains, le 23 février 2012

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Bart Wind', written in a cursive style.

Bart Wind, rapporteur