



# CONSEIL GÉNÉRAL

Législature 2021-2024

8<sup>ème</sup> séance

<u>Table des matières</u>	<b>RAPPORT</b>
<b>Contexte</b> 1	DU
Historique	
Phase préparatoire	<b>CONSEIL COMMUNAL</b>
<b>Ambitions et objectifs de la fusion</b> 3	
Qualité des services communaux et optimisation du rapport prestations / fiscalité	
Raisons liées au fonctionnement interne des communes	
Objectifs du processus de fusion	
La communication et la participation citoyenne, éléments-clés de la démarche	AU
<b>Charte d'engagement</b> 5	
<b>Processus de fusion</b> 5	<b>CONSEIL GÉNÉRAL</b>
Lignes directrices	
Volets	
<b>Organisation</b> 8	
Conseil général	
Commissions de fusion	
Conseil communal	
Comité de pilotage	
Groupes de travail	
<b>Planification</b> 10	
<b>Communication</b> 10	
<b>Budget</b> 11	
<b>Conclusion</b> 12	
<b>Projet d'arrêté</b> 14	
Annexes :	
• Charte d'engagement	
• Feuille de route	

Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

## Contexte

### Historique

Datant de plus de 170 ans, **la structure et le découpage des communes actuelles ont été dépassées par l'évolution de l'urbanisation et les profonds changements du territoire.** Pour répondre aux enjeux et aux défis qui attendent nos sociétés et nos territoires à l'avenir, ceux-ci demandent à être adaptés.

**Fortes de ce constat, les autorités des communes d'Enges, d'Hauterive, de La Tène et de Saint-Blaise ont toutefois fait face à deux échecs populaires successifs, d'abord lors d'une proposition de fusions à 7 (sans Hauterive) et finalement à 6 communes (sans Le Landeron).**

Il convient de rappeler que dans un scénario à 8 communes, la variante à 2x4 incluant la variante de la Paroisse Politique + (ci-après « PP+ », soit La Tène, Saint-Blaise, Hauterive et Enges) avait été considérée et plébiscitée par la Commune d'Hauterive. Elle s'est toutefois retirée du processus vu que cette dernière variante avait été abandonnée.

Sous l'impulsion de la Commune d'Enges, **en 2018, les autorités politiques des 4 communes de la PP+ ont reconstitué leurs Commissions de fusion respectives** (ci-après ComFus), à l'exception d'Hauterive qui n'avait jamais dissout la sienne. Ces dernières ont proposé la réalisation d'un **sondage** de la population accompagné d'une demande de crédit qui ont été acceptés par les législatifs des 4 communes en mai 2019.

Réalisé par MIS Trend en début 2020, les résultats du sondage présentés en juin 2020 ont mis en évidence des **intentions de vote favorables pour le projet de fusion à 4 communes dans toutes les communes**, et encore plus à Enges où ce projet est plébiscité par 55% des habitants qui sont déjà certains de leur vote. Dans les trois autres communes, les intentions de vote sont moins fortes qu'à Enges mais sont tout de même favorables. Les opposants à un rapprochement sont peu nombreux (environ 10%). Le potentiel de synergies et de réductions de coûts sont les arguments les plus souvent cités par les sondés, suivis par les perspectives de développement. Les risques liés à l'augmentation des impôts et des taxes ainsi que des coûts de fonctionnement sont les deux arguments les plus importants pour les opposants, avec aussi la perte d'autonomie et la détérioration de la qualité des services. Les résultats du sondage mettent enfin en évidence qu'**une majorité des sondés interrogés ne souhaitent pas une fusion à un autre niveau que celui des quatre communes proposé** (40% à 48% selon les communes). Le sondage a également mis en évidence que, si une proportion importante des sondés était favorable à l'idée d'une fusion, **seul un projet solide est susceptible de concrétiser l'union des quatre communes lors d'un vote populaire**.

Sur cette base, les quatre conseils généraux ont approuvé la mise en place d'un comité de pilotage (ci-après « COPIL ») pour une **phase préparatoire** lors de leurs séances respectives en octobre 2021. Les tâches confiées étaient les suivantes :

- a. établir un **calendrier (feuille de route)** et un **budget** fixant les prochaines étapes vers un processus de fusion,
- b. mettre en place les divers **groupes de travail** et leur mandat,
- c. définir les **engagements des communes** durant les différentes phases du processus de fusion,
- d. préparer un **rapport intermédiaire à l'attention des quatre conseils généraux** sur les acquis de la phase préparatoire. Ce rapport sera soumis à l'acceptation des quatre conseils généraux. Si l'un des conseils généraux refuse le rapport intermédiaire, le processus de fusion des quatre communes est arrêté.

Le **COPIL** en charge de cette phase était composé de deux conseiller-ères communales par commune, désigné-e-s par leur conseil communal respectif et d'un-e délégué-e de la commission de fusion issue du conseil général de chacune des quatre communes.

Le présent rapport, mentionné au point d. ci-dessus, a pour objectif de **présenter à votre Autorité la synthèse des travaux réalisés** depuis lors. À travers celui-ci, le COPIL soumet à votre appréciation une **proposition de processus de travail** devant aboutir à l'élaboration d'une **convention de fusion**. En cas d'acceptation par les quatre conseils communaux (mars-avril 2023), la convention sera ensuite transmise pour votation aux conseils généraux des communes concernées (juin 2023). Elle sera présentée à la population des quatre communes en vue d'une votation populaire planifiée le 26 novembre 2023 **uniquement en cas de vote positif de chacune des autorités législatives d'Enges, d'Hauterive, de La Tène et de Saint-Blaise**.

## Phase préparatoire

Pour répondre aux missions confiées par les autorités législatives des quatre communes, le COPIL s'est attelé à **travailler ensemble** afin de **définir des ambitions et des objectifs communs** aux quatre communes pour le processus de fusion. Le COPIL s'est réuni à cinq reprises entre novembre 2021 et février 2022. Les échanges ont été structurés en deux phases, organisées et accompagnées par l'association objectif:ne (ex-RUN).

Un **atelier « ambitions »** a eu lieu le 1<sup>er</sup> décembre 2021, regroupant le COPIL en sous-groupes intercommunaux, pour définir les **principaux objectifs et ambitions** à instaurer **dès le départ** dans le processus de fusion. En sont issues différentes orientations, reprises dans la suite de la phase préparatoire, qui font consensus au sein du COPIL et qui sont présentées au sous-chapitre Ambitions ci-dessous.

Cette première phase a également permis de définir des engagements partagés (répondant au point c. du mandat initial), regroupés dans une **charte d'engagement** (voir le chapitre Charte d'engagement ci-dessous et la charte annexée), pour mettre en place très tôt dans la démarche un climat de confiance et un esprit de concertation et de collaboration entre les acteurs institutionnels impliqués dans ce processus de fusion.

La déclinaison et l'opérationnalisation du processus de fusion a constitué la deuxième phase des travaux. Celle-ci a permis d'entrer dans le concret de l'organisation du processus, en cohérence avec les ambitions, objectifs et engagements identifiés. Les échanges ont permis de **définir les étapes des travaux à réaliser**, la **gouvernance** du processus, la **concertation intercommunale**, les **thématiques des groupes de travail**, le **calendrier** ainsi que le **budget** nécessaire à la concrétisation des travaux, entre autres.

## Ambitions et objectifs de la fusion

La phase préparatoire a permis à la fois des approfondissements sur différents sujets, ainsi qu'un échange riche, dont sont issues différentes priorités du processus de fusion. Chacune de ces priorités représentant évidemment des étapes pour atteindre **les objectifs de la fusion**.

La **nouvelle commune fusionnée** doit améliorer la qualité de vie et faire bénéficier les citoyen-ne-s :

- de services publics optimisés, basés sur la valorisation des collaborations
- d'infrastructures améliorées, complétées et gérées de manière dynamique et durable
- d'une gouvernance politique et d'une gestion financière transparente, compétente et rigoureuse
- d'une fiscalité communale attractive
- d'un renforcement du positionnement communal
- d'un développement durable et tenant compte des enjeux climatiques actuels.

La nouvelle commune ne doit pas se contenter d'être un assemblage des structures existantes, mais doit naître d'un véritable « projet de société » axé sur l'amélioration des services à la population. Dans ce but, elle doit utiliser les forces et les spécificités de chaque commune en les regroupant dans une seule entité.

## Qualité des services communaux et optimalisation du rapport prestations / fiscalité

**L'amélioration des services à la population** est certainement le principal intérêt de nos citoyen-ne-s à cette fusion. L'économie d'échelle créée par la fusion permettra le renforcement et l'élargissement des compétences de l'administration, une meilleure gestion des infrastructures et une rationalisation administrative. Dans l'immédiat, des synergies pourront en

outre être apportées par la mise en commun des compétences des services communaux actuels.

À court/moyen terme, **l'internalisation** de nombreuses prestations jusqu'ici externalisées auprès de mandataires externes permettra d'assurer des prestations efficaces au moindre coût. Avec une connaissance proche du terrain, la transmission des acquis et du savoir-faire étant ainsi préservée au sein de l'administration.

**L'optimisation du rapport prestations / fiscalité** est un objectif central de la fusion. Il s'agira à la fois d'avoir un taux d'impôt attractif, tout en définissant les contours d'une **organisation communale refondée** (notamment par l'internalisation des prestations déjà citée) qui en assureront la viabilité et la durabilité à moyen/long terme, sans reports de charges sur les générations futures.

La recherche d'un consensus politique cohérent dans ce domaine donne toute son importance à une analyse globale et intégrale des finances communales.

Ceci devrait déboucher sur un accord assurant l'équilibre de la fiscalité et du « projet de société » qui définit les contours de l'union des quatre communes, dans le but de présenter un projet équilibré et durable à la population.

### **Raisons liées au fonctionnement interne des communes**

La fusion permet de renforcer les compétences au sein des services et consolider les positions communales sur le plan technique (dans le dialogue avec les services cantonaux, par exemple).

La plus grande échelle communale permettra d'accroître la spécialisation et ainsi les compétences professionnelles du personnel communal. Le personnel politique sera ainsi aussi moins occupé par la gestion de détail de la commune et pourra garantir **une présence accrue** dans les lieux de décision politique intercommunaux et cantonaux.

Le **renforcement du positionnement communal** vis-à-vis des partenaires institutionnels et privés afin de mieux faire valoir les besoins et les attentes de la nouvelle commune et de ses citoyen-nes figure en bonne place des objectifs liés à la réunion des quatre communes. Selon l'expérience d'autres processus de fusion, celui-ci confère un poids politique accru à la nouvelle commune, grâce à une taille plus importante, tant en termes de surface que de démographie mais pas uniquement.

### **Objectifs du processus de fusion**

#### **Développer, dès maintenant, de nouvelles collaborations et co-construire des projets communs intercommunaux**

Le COPIL identifie la plus-value importante apportée par le fait de mener en commun des projets concrets. Il s'agit également d'approfondir les collaborations existantes et la mutualisation des infrastructures, voire d'en créer de nouvelles. Le fait de monter et mener des projets en commun vise à garantir une cohérence d'ensemble entre les projets actuellement en cours au sein des quatre communes en leur conférant une **échelle intercommunale**, de **rendre concrète et visible la volonté de concertation et de collaboration** en amont du processus de fusion, de permettre au **personnel communal** des différentes communes de travailler ensemble, d'échanger et d'apprendre à se connaître et de profiter de projets menés en commun pour intégrer les citoyen-ne-s, sans empiéter pour autant sur l'autonomie communale.

## **Développer un « projet de société » centré sur la population et les services qui lui sont offerts**

Les échanges ont mis en évidence l'importance de **donner à chaque territoire sa place dans la nouvelle commune** : la diversité des tailles et des types de territoires doit constituer une force pour la nouvelle commune et participer au renforcement de son identité en valorisant avant tout les spécificités locales actuelles. Dans une vision de co-construction et d'inclusion, une attention particulière sera portée à chaque entité communale, de la plus grande à la plus petite en taille de territoire ou de population. La future organisation territoriale tiendra compte de cette diversité en cas de fusion. Qu'il s'agisse des communes actuelles ou des quartiers actuels et futurs, le processus devra comporter un volet communication/participation important pour rassembler et non diviser.

## **La communication et la participation citoyenne, éléments-clés de la démarche**

« **Prendre avec** » les **citoyen-ne-s** par une communication active est une volonté forte et partagée par l'ensemble des membres du COPIL. Une représentation de la population aussi large que possible sera intégrée dans les processus de travail et doit nourrir le processus au rythme de ses différentes phases. Des canaux et des formes de communication et de participation divers seront utilisés en fonction des phases et de l'avancement du projet.

**Communiquer sur le projet et favoriser l'émulation** suppose l'intégration dans le processus des compétences spécifiques en matière de communication en amont du processus de travail. Pour atteindre cet objectif, le COPIL propose de s'adjoindre dès lors des compétences expertes en la matière.

## **Charte d'engagement**

Suivant la volonté exprimée au sein des conseils généraux, une **charte** a été établie fixant les **engagements** que les communes prennent, par leurs autorités, **dès le démarrage des travaux** (avril 2022) et **jusqu'à la votation populaire** (novembre 2023) pour **garantir l'échange d'informations en continu** ainsi que le **développement de leurs collaborations**. Cet échange porte notamment sur la **situation et l'évolution financière, la planification des investissements et les effectifs** entre les quatre communes. L'extension des collaborations en cours a notamment pour objectif de **profiter des opportunités et possibilités, existantes ou à définir**, de renforcer la collaboration entre les quatre communes, ceci dès avril 2022.

**Relevons que sa formulation affirmative n'entrave formellement en rien l'indépendance et l'autonomie dont jouit chaque commune en conformité avec la loi cantonale sur les droits politiques** jusqu'à une éventuelle entrée en vigueur de la nouvelle commune fusionnée. Son existence souligne néanmoins **l'indispensable climat de confiance** entre les acteurs institutionnels pour mener sereinement un processus hautement sensible. Avec l'accord de votre Autorité, celle-ci sera paraphée par les autorités exécutives et législatives de chacune des quatre communes.

La « charte d'engagement » est annexée au présent rapport.

## **Processus de fusion**

Le processus proposé donne un cadre aux **ambitions** définies pour le processus, répond aux **engagements** de la charte d'engagement et définit une **démarche** nécessairement dynamique en raison des **délais** impliqués par une votation populaire dans le cadre de la présente législature, c'est-à-dire en novembre 2023. L'association objectif:ne aura pour tâche d'accompagner le COPIL dans l'ensemble de cette démarche et de centraliser les contacts avec les différents mandataires experts mobilisés.

Le processus détaillé est présenté en annexe sous « feuille de route ».

## Lignes directrices

Le processus de fusion est un processus qu'on peut qualifier **d'intégré**. Sous l'égide du COPIL, **tous les travaux sont ainsi coordonnés**, et en dialogue si nécessaire, qu'il s'agisse des groupes de travail, du pilotage institutionnel, des travaux en lien avec l'analyse financière et le budget, de l'organisation des prestations de la future commune, de l'établissement de la convention de fusion et du rapport, de la communication ou de la participation citoyenne.

Concernant la question particulière des groupes de travail, **deux types de groupes sont prévus** : 4 groupes de travail **participatifs et thématiques** (voir volet 2 ci-dessous) ainsi que 3 groupes de travail **techniques** (voir volets 3, 4 et 5 ci-dessous). Ceci, en lien avec la volonté de tenir un **processus ouvert aux propositions des acteurs locaux** (population, sociétés locales, etc.), **tout en garantissant la préparation technique nécessaire**, à savoir l'établissement de la convention de fusion, du budget et du rapport de fusion, ainsi que l'analyse financière des quatre communes.

Le processus répond ainsi à ces **deux dimensions primordiales** pour le déroulement d'un processus de fusion solide et complet. À noter que le lien et la cohérence de la démarche seront garantis grâce à la **présence d'au minimum un-e représentant-e du COPIL dans chacun des groupes de travail**. Le rôle du représentant du COPIL est de faire l'interface entre le COPIL et le groupe de travail, mais il n'a pas de rôle plus important que les autres membres. Les rendus des groupes de travail seront systématiquement soumis au COPIL chargé de valider ou de procéder aux adaptations nécessaires des contenus en vue de la présentation de la convention de fusion (incluant le budget de fusion) et du rapport qui l'accompagne aux conseils communaux, puis aux autorités législatives de chacune des communes.

**La charge de travail induite par le processus de fusion sera à évaluer** en fonction des besoins du processus et des possibilités du personnel des quatre communes. Dans ce sens, les travaux effectués dans le cadre des précédents processus de fusion pourront être valorisés. Si les experts mandatés participeront pleinement au suivi du processus et à l'élaboration des rendus, **l'implication des exécutifs communaux et des cadres techniques des communes sera nécessairement forte**, avec les **phases de consultation indispensables** auprès des commissions de fusion et des conseils généraux, pour une pleine appropriation du processus.

Enfin, il est à noter que **le processus intègre les délais nécessaires aux consultations d'usage et le processus institutionnel** : travaux des commissions des conseils généraux, votes des exécutifs et législatifs, sanction par le Conseil d'Etat, information des autorités, campagne de votation, etc. Le processus se veut ainsi dynamique et intense, avec l'agilité nécessaire pour permettre les échanges indispensables, dans les groupes de travail, au sein du COPIL et de manière générale entre les communes, pour mener à bien le processus conduisant à une votation populaire le 26 novembre 2023.

## Volets

Le processus se décline en **sept volets intégrés et coordonnés**, décrits ci-dessous.

### Volet 0 : pilotage institutionnel – avril 2022-novembre 2023

Le **pilotage institutionnel** est essentiellement composé des **travaux du COPIL**, le suivi de ses prises de décision pour le processus de fusion ainsi que ses coordinations avec les autorités exécutives et législatives communales. Le rôle du COPIL est de **piloter** le processus, **analyser et valider les propositions des groupes de travail, informer et entretenir les contacts institutionnels** et prendre les **décisions** en lien avec le processus de fusion. La **composition** du COPIL sera identique à la phase de travaux préparatoires. Cet organe se réunira en moyenne une fois par mois, accompagné par objectif:ne, avec un rythme plus soutenu lors des moments-clés du processus.

Par ailleurs, **diverses séances sont également planifiées réunissant les conseils communaux, les commissions de fusion et les conseils généraux des 4 communes**, réparties sur l'ensemble du processus. Ces séances s'ajoutent à la **coordination des membres du COPIL avec leurs propres autorités** tout au long du processus.

### **Volet 1 : concertation entre les exécutifs communaux (plateforme de concertation) – avril 2022-novembre 2023**

Ce volet prévoit l'organisation et l'animation d'une **plateforme de concertation entre les communes**, notamment les exécutifs communaux, dans le but **d'opérationnaliser les engagements pris** en matière d'échange d'informations et de collaboration dans la charte. **Trois groupes de concertation**, composés de membres des exécutifs communaux en charge et des responsables techniques concernés, se réuniront de manière régulière sur les thèmes des **ressources humaines**, des **finances** et de la **mutualisation et projets**.

### **Volet 2 : projet de société – avril-décembre 2022**

**Quatre groupes de travail participatifs** seront chargés de définir les contours du projet de société de la nouvelle commune. Les thématiques ont été définies notamment en fonction des enjeux pour les quatre communes qui ont notamment émergé lors de la concertation des projets de territoire des quatre communes réalisés dans le cadre de la révision de leurs plans d'aménagement locaux (PAL) respectifs. Ils traiteront notamment des sujets suivants :

1. **Formation et jeunesse** (notamment écoles, formation et intergénérationnel)
2. **Économie et attractivité** (notamment économie résidentielle et services de proximité)
3. **Territoire, mobilité et climat** (notamment énergie, transports et espaces publics)
4. **Loisirs et tourisme** (notamment sport, santé et culture).

La mission de ces groupes de travail sera **d'analyser les enjeux, défis et opportunités** de la nouvelle commune en lien avec ces thématiques et de **formuler des propositions priorisées au COPIL**. Les rendus seront analysés et utilisés pour établir la convention et le rapport de fusion soumis à la validation des autorités communales, puis soumis en votation populaire.

Leur composition sera établie de manière à garantir un **équilibre entre les communes, en accueillant des représentant-e-s de la société civile et du monde politique**. Un **appel à la population** est planifié au moment de la formation des groupes de travail pour intégrer les personnes intéressées. Une représentativité des genres la plus équilibrée possible est un des objectifs à obtenir dans la composition des groupes de travail.

Le fonctionnement des groupes de travail et le détail de leur composition seront établis par le COPIL au début de processus de travail.

### **Volet 3 : analyse financière et élaboration du budget – avril-décembre 2022**

Sur la base des expériences passées et afin d'assurer une analyse neutre, transparente et globale de **la situation financière et fiscale des communes ainsi que des équipements et infrastructures, l'analyse financière, ainsi que l'accompagnement des autorités dans l'élaboration du budget de fusion, sera confiée à un expert spécialiste** en matière de finances publiques et de fusion de communes, accompagné d'un support technique de la part d'objectif:ne. Les résultats des travaux permettront d'établir des **perspectives financières attractives et durables** pour la nouvelle commune tant du point de vue du **budget** de fusion, des projections en matière **d'investissements** que du **coefficient fiscal**. Un groupe de travail spécifique composé de représentant-e-s politiques des communes sera ainsi formé à cet effet.

#### **Volet 4 : Organisation et prestations communales – avril-décembre 2022**

Ce volet prévoit la création d'un groupe de travail dédié à **l'organisation et à la réflexion sur les prestations** qui seront délivrées par la nouvelle commune. Ses objectifs ne seront **pas de régler le fonctionnement de la nouvelle commune dans les détails**, mais il aura pour mission de **faire l'analyse des prestations** offertes actuellement dans chacune des communes et de **se projeter dans l'avenir**, s'agissant des prestations à fournir par la nouvelle commune, voire d'identifier les **enjeux** et de soulever les **points sensibles** qui devront être traités avec attention en cas de fusion, au moment de préparer l'entrée en fonction de la nouvelle commune. Ce groupe de travail technique sera essentiellement composé de représentant-e-s politiques et techniques des quatre communes.

#### **Volet 5 : Convention de fusion – avril-décembre 2022**

Élément central du processus institutionnel, la rédaction de la **convention de fusion** sera menée sous la responsabilité d'un groupe de travail ad hoc. Rappelons que la convention de fusion doit obligatoirement traiter de questions prévues par la **loi cantonale sur les droits politiques**. Parmi ces sujets figurent le **nom**, les **armoiries** et le **mode d'élection des autorités** de la nouvelle commune. Ce groupe de travail sera également chargé du **fonctionnement des nouvelles autorités** et notamment d'émettre une proposition s'agissant du **taux d'occupation** des futur-e-s conseiller-e-s communaux-ales. Comme pour les autres groupes de travail, ce groupe de travail est chargé d'émettre des propositions qui seront soumises pour validation au COPIL.

Concernant la question particulière des **armoiries**, le COPIL a fait le choix de faire appel à un **mandataire spécialisé** disposant d'une expérience en matière de fusion de communes, y compris dans le canton de Neuchâtel. En effet, l'héraldique suit certaines règles précises devant être respectées. A ce stade du processus, le thème des armoiries étant identitaire et hautement symbolique, le COPIL étudie la possibilité d'organiser une **démarche participative** intégrant la population avec un appel qui pourrait être organisé sous la houlette du groupe de travail en charge de la convention de fusion.

#### **Volet 6 : Consultation institutionnelle – décembre 2022-mars 2023**

Ce volet comprend la **finalisation formelle de la convention de fusion**, incluant son **budget**, et le **rapport de fusion** et le lancement des **consultations** d'usage auprès des autorités communales.

#### **Volet 7 : Processus institutionnel – avril-novembre 2023**

La dernière étape du processus concerne **l'organisation et la gestion du processus institutionnel**, à savoir le vote des conseils communaux, ainsi que le travail des commissions et le vote des conseils généraux. En cas d'acceptation par les autorités des quatre communes, il se poursuivra par la demande de sanction officielle du Conseil d'Etat qui ouvrira le chemin vers une votation populaire prévue le 26 novembre 2023, à l'occasion d'un dimanche de votation fédérale.

## **Organisation**

### **Conseil général**

**Les conseils généraux forment l'autorité qui valide l'engagement des communes** dans le processus de fusion et qui **valide (ou non) le résultat final du processus**, soit la convention de fusion. Ils seront **régulièrement informés** par le biais du conseil communal et de leur commission de fusion. Le processus prévoit la possibilité pour des membres des commissions de fusion de participer aux groupes de travail.



## Commissions de fusion

Les commissions de fusion sont intégrées au processus par leur représentation au sein du COPIL et des groupes de travail. En fonction de l'avancée du processus de travail, des **séances réunissant les commissions de fusion des 4 communes** seront organisées. **Ces séances s'ajoutent à la coordination assurée par leur délégué-e au sein du COPIL tout au long du processus.** Afin de garantir la qualité du travail législatif indispensable à ce type de processus, les **travaux des commissions** nécessaires à la préparation du vote par le conseil général prévu en juin 2023 sont planifiés dans le processus de travail.

## Conseil communal

Les conseillers-ères communaux-ales font partie intégrante du processus à travers la **délégation de deux membres au COPIL**. Ils/elles seront également appelé-e-s à participer aux travaux des **groupes de travail** en fonction des dicastères dont ils/elles ont la charge. Le processus prévoit des **rencontres entre les conseils communaux des 4 communes** réparties sur l'ensemble du processus, pour le lancement et la présentation de l'avancement du projet lors de ses moments-clés. **Ces séances s'ajoutent à la coordination assurée par les délégué-e-s membres du COPIL tout au long du processus.**

## Comité de pilotage

Le COPIL a pour mission de **piloter le processus, d'analyser et de valider les propositions des groupes de travail, d'informer et d'entretenir les contacts institutionnels**, ainsi que **prendre les décisions** en lien avec le processus de fusion.

## Groupes de travail

Composés de personnes issues de la société civile, de la vie politique et de collaborateurs-trices des communes, les **groupes de travail thématiques** ont pour mission d'analyser les **défis** de la nouvelle commune et de développer des **propositions** à l'attention du COPIL qui fonderont le **projet de société** de la nouvelle commune. Les **groupes de travail techniques** réuniront essentiellement des représentant-e-s politiques et techniques chargé-e-s quant à elles/eux de **projeter et planifier l'organisation**, la fourniture des **prestations**, le **budget** et d'autres contenus de la **convention de fusion**. De manière générale, le rôle des groupes de travail visera à formuler des propositions à l'attention du COPIL. Le travail des groupes sera accompagné par objectif:ne, qui aura pour rôle de tenir l'ensemble du processus, de faire les liens nécessaires, assurer une bonne préparation des séances ainsi que la synthèse des échanges.

Chaque groupe de travail sera en principe composé de 8 à 12 membres. Comme décrit précédemment, le processus prévoit un total sept groupes de travail, à savoir :

Quatre groupes de travail « **projet de société** »:

1. **Formation et jeunesse** (notamment écoles, formation et intergénérationnel)
2. **Économie et attractivité** (notamment économie résidentielle et services de proximité)
3. **Territoire, mobilité et climat** (notamment énergie, transports et espaces publics)
4. **Loisirs et tourisme** (notamment sport, santé et culture).

Trois groupes de travail « **techniques** »

1. **Analyse financière et élaboration du budget** (voir volet 3 ci-dessus)
2. **Organisation et prestations communales** (voir volet 4 ci-dessus)
3. **Convention de fusion** (voir volet 5 ci-dessus).

## Planification

Le processus de travail se déroule durant la période **avril 2022 – novembre 2023**. Une « **feuille de route** » des travaux est annexée au présent rapport.

## Communication

Comme susmentionné, un volet Communication mené par des spécialistes (Plachta & Fischer, à Neuchâtel) fait partie des mesures **d'accompagnement de l'ensemble du processus**, afin d'optimiser l'information à la population, lors des différentes étapes. La réceptivité et l'adhésion des citoyen-nes des 4 communes à ce projet de fusion dépendent largement d'une **communication transparente, ouverte et dynamique**, qui privilégie l'approche inclusive et le dialogue.

La stratégie de Communication s'articule autour de **4 axes complémentaires**, déployés tout au long du processus de fusion, représentés par quatre mots-clés : **comprendre – expliquer – rassurer - fédérer**.

**Axe 1 : Comprendre.** Il s'agit de se montrer **réactifs et à l'écoute des préoccupations**, des besoins et des demandes des citoyen-nes, dont les sensibilités peuvent différer d'une commune à l'autre et ceci avec une attention et une constance soutenue. Comme susmentionné, à cet effet, une **boîte à idées online** sera ouverte aux citoyen-nes, incluant le suivi et le traitement des éventuelles interventions, suggestions et questions.

**Axe 2 : Expliquer.** Une **campagne d'information à 360°** permettra d'expliquer concrètement les différentes étapes et d'anticiper les points de tension. Un dispositif complet de suivi sera mis sur pied afin de répondre aux questions que se posent les citoyen-nes. Afin de toucher les plus jeunes, un accent sera mis sur la communication digitale, dont un **site web dédié avec FAQ** sera la colonne vertébrale, complété par un **blog « journal de la fusion »** et des publications spécifiques aux moments-clés sur certains **réseaux sociaux identifiés**. Les projets intercommunaux et événements et fêtes y seront régulièrement relayés. La **presse locale** sera également associée aux temps forts du processus de fusion. Enfin, pour toucher l'ensemble de la population, des outils de communication plus classiques feront également partie du dispositif, dont la **diffusion de tous-ménages** et l'organisation de **séances d'information à la population** dans chaque commune.

**Axe 3 : Rassurer.** Il est nécessaire de considérer que les craintes exprimées sont légitimes ; **apaiser les diverses appréhensions et aider les citoyen-nes à se projeter** dans l'avenir sous l'égide de la fusion fait entièrement partie de la démarche de communication. La crainte de perte d'identité est notamment une réalité importante qu'il ne faut pas sous-estimer. Afin de renforcer le sentiment d'appartenance commune, les **marques identitaires partagées** des 4 territoires seront mises en exergue et valorisées ; ces **éléments « liants »** devront faire partie de la **réflexion sur le nom et les armoiries** de la nouvelle commune fusionnée. En outre, la perspective de devenir une commune de plus de 11'000 habitants doit agir comme **signe de ralliement et de fierté**.

**Axe 4 : Fédérer.** Afin de déployer une communication fédératrice, un soin particulier sera mis afin d'amener des **éclairages de différent-e-s porte-parole** du projet, mais aussi de **témoignages de figures locales** identifiées. Le réseau de ces ambassadeurs et ambassadrices impliqué-e-s dans les groupes de travail sera valorisé grâce à la **diffusion de contenus informatifs** rassembleurs et dynamiques (vidéos, témoignages, interviews) sur les différentes plateformes de communication, le blog (journal de la fusion) et les réseaux sociaux.

## Budget

L'accompagnement du processus de fusion implique l'engagement de **divers partenaires** pour l'organisation et le suivi des travaux. Au cours de la phase préparatoire, le COPIL a pu bénéficier du soutien et de l'expérience d'objectif :ne, en la matière. Le COPIL demeure ainsi convaincu que la poursuite de ce mandat s'avère judicieuse voire nécessaire en 2022 et 2023. Vu l'importance des aspects financiers et fiscaux du processus, mise également en avant par les nombreux participants au sondage intercommunal, le COPIL considère **indispensable le fait de recourir aux services d'un expert reconnu dans l'analyse financière des communes** afin de proposer un projet de budget cohérent et crédible pour la nouvelle commune. Viennent s'ajouter aussi les **engagements de spécialistes en communication et l'héraldique**. Au final, le budget global, réparti sur 2 ans, se présente comme suit :

<b>Accompagnement technique des travaux (avril 2022 – novembre 2023)</b>		<b>245'100 CHF</b>
<i>Volet 0</i>	<i>Pilotage institutionnel</i>	<i>52'000 CHF</i>
<i>Volet 1</i>	<i>Plateforme de concertation et travaux des exécutifs communaux</i>	<i>31'000 CHF</i>
<i>Volet 2</i>	<i>GT Projet de société</i>	<i>65'000 CHF</i>
<i>Volet 3</i>	<i>GT Finances, suivi analyse financière et budget de fusion</i>	<i>20'000 CHF</i>
<i>Volet 4</i>	<i>GT Organisation et prestations communales</i>	<i>17'000 CHF</i>
<i>Volet 5</i>	<i>GT Convention de fusion et administration</i>	<i>30'000 CHF</i>
<i>Volet 6</i>	<i>Rapport de fusion et convention de fusion : finalisation et consultation institutionnelle</i>	<i>8'000 CHF</i>
<i>Volet 7</i>	<i>Processus institutionnel</i>	<i>8'000 CHF</i>
<i>Divers et imprévus</i>		<i>6'900 CHF</i>
<i>Frais forfaitaires (3%)</i>		<i>7'200 CHF</i>
<b>Communication : accompagnement spécialisé</b>		<b>71'750 CHF</b>
<b>Communication: webmaster &amp; print (estimation, en fonction du besoin et d'offres ad hoc durant le processus)</b>		<b>25'000 CHF</b>
<b>Finances : analyse financière ("due diligence") et accompagnement dans l'établissement du budget de fusion (non assujetti TVA)</b>		<b>48'000 CHF</b>
<b>Armoiries : accompagnement héraldique (non assujetti TVA)</b>		<b>5'000 CHF</b>
<b>TOTAL HT</b>		<b>394'850 CHF</b>
<b>TVA (7.7%) hors travaux non assujettis</b>		<b>26'323 CHF</b>
<b>TOTAL TTC</b>		<b>421'173 CHF</b>

Cette somme sera répartie entre les 4 communes au prorata de leurs nombres d'habitants respectifs conformément au dernier recensement cantonal (31 décembre 2021) :

	<b>Population au 31.12.2021</b>	<b>Pourcentage</b>	
<b>Enges :</b>	<b>264</b>	<b>2,30%</b>	<b>9'687 CHF TTC</b>
<b>Hauterive :</b>	<b>2'628</b>	<b>22,93%</b>	<b>96'575 CHF TTC</b>
<b>La Tène :</b>	<b>5'297</b>	<b>46,22%</b>	<b>194'666 CHF TTC</b>
<b>Saint-Blaise</b>	<b>3'272</b>	<b>28,55%</b>	<b>120'245 CHF TTC</b>
<b>Total</b>	<b>11'461</b>	<b>100%</b>	<b>421'173 CHF TTC</b>

Une coordination avec M. Pierre Leu, chef du service des communes, a permis d'établir les éléments suivants en lien avec le soutien et l'aide possibles de la part du canton.

Concernant le soutien cantonal visant les processus de fusion, il est toujours d'actualité et est versé à titre d'encouragement. Il s'agit d'un soutien subsidiaire et partiel et non pas d'une subvention due. Il concerne par ailleurs uniquement les coûts des mandataires externes sollicités pour accompagner les travaux. Il est établi que l'Etat entrera en matière en cas de demande de nos quatre communes, qui doit être présentée à la fin du processus et définie sur la base des coûts réels. Le montant du soutien financier est ainsi défini a posteriori.

Concernant l'aide cantonale à la fusion, il est à noter que le régime extraordinaire passé n'est plus en vigueur depuis décembre 2016. Dans la situation actuelle, la fusion faisant l'objet du présent rapport sera donc mise au bénéfice du régime ordinaire, qui correspond à une aide de 200.- CHF par habitant, calculée sur le nombre d'habitants des quatre communes plafonné à 2'500 habitants par commune. La commune de La Tène ayant déjà bénéficié de l'aide, son quota par habitant est a priori exclu, mais cette situation fera l'objet d'une analyse ultérieure dans le cadre de réflexions prochainement menées par le Conseil d'Etat. A l'heure actuelle, le montant de l'aide correspondrait donc au calcul suivant:  $264 \times 200$  (Enges) +  $2'500 \times 200$  (Hauterive) +  $2'500 \times 200$  (Saint-Blaise) = 1'052'800.- CHF.

## **Conclusion**

Après une phase préparatoire intense remplie d'échanges très riches, l'élaboration de ce rapport a permis de réaliser des approfondissements sur de nombreux thèmes cruciaux et poser différentes priorités du processus de fusion. Cette fusion permettra avant tout de proposer et développer un « projet de société » centré sur la population et les services qui lui sont offerts.

Par conséquent et suite aux arguments développés précédemment, nous invitons votre Autorité à bien vouloir adopter le projet d'arrêté et crédit d'engagement de **CHF 121'000.00** liés au présent rapport en vue de la fusion des communes d'Enges, Hauterive, La Tène et Saint-Blaise.

Nous vous remercions de votre attention.

Saint-Blaise, le 28 février 2022

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL  
le président le chef du dicastère  
des finances

A. Jeanneret

C. Guinand

Annexes :

- Charte d'engagement
- Feuille de route

## Projet d'arrêté

### ARRÊTÉ CONCERNANT

- **LA DEUXIÈME PHASE DES TRAVAUX PRÉPARATOIRES DU PROJET DE FUSION DES COMMUNES D'ENGES, HAUTERIVE, LA TÈNE ET SAINT-BLAISE**
- **LA CHARTE D'ENGAGEMENT ET LA PANIFICATION DU PROCESSUS**
  - **UNE DEMANDE DE CRÉDIT D'ÉTUDE DE CHF 421'173.00**  
(du 24 mars 2022)

#### **Le Conseil général de la Commune de Saint-Blaise,**

vu le rapport du comité de pilotage du projet de fusion des communes d'Enges, Hauterive, La Tène et Saint-Blaise (COFIL) du 18 février 2022,

vu la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964,

vu le règlement général de commune du 11 juin 2020,

entendu le rapport de la commission de fusion,

entendu le rapport du Conseil communal,

entendu le rapport de la Commission financière et de gestion,

sur proposition du COFIL,

a r r ê t e :

COFIL :

a) bases

#### **Article premier**

<sup>1</sup>Le COFIL, dont la création a été acceptée par arrêté du Conseil général du 23 septembre 2021, est chargé de conduire la deuxième phase des travaux préparatoires du projet de fusion, ceci jusqu'à l'organisation de la votation populaire.

<sup>2</sup>La composition, le nombre de voix par commune et la notion de quorum sont :

- a) le COFIL est composé de deux membres du Conseil communal et d'un ou d'une membre de la commission de fusion (de préférence la personne qui préside la commission de fusion) de chaque commune; ce dernier peut être remplacé occasionnellement par un-e suppléant-e issu de ladite commission
- b) chaque commune dispose d'une voix
- c) le quorum n'est pas atteint si une commune n'est pas représentée par au moins un ou une membre du Conseil communal

b) tâches

#### **Art. 2**

Le COFIL a notamment pour tâches de/d' :

- a) piloter le processus de fusion, notamment au plan institutionnel et en organisant la concertation entre les Conseils communaux
- b) élaborer un projet de société, avec les groupes de travail, et proposer une organisation de la commune fusionnée et de ses prestations
- c) mener une analyse financière et élaborer un budget de fusion
- d) rédiger une convention de fusion et proposer le nom de la nouvelle commune et de nouvelles armoiries
- e) prendre toutes décisions avec les tâches attribuées

- c) mandataires **Art. 3**  
<sup>1</sup>Objectif :ne (anc. RUN) est mandaté pour accompagner le processus de fusion.  
<sup>2</sup>Le COPIL est autorisé à désigner d'autres mandataires pour des activités sectorielles (communication, expertise fiscale, héraldique, etc.)
- Charte d'engagement et planification **Art. 4**  
La charte d'engagement et la planification du processus, prévoyant une votation populaire le 26 novembre 2023, jointes en annexe au présent arrêté, sont approuvées.
- Groupes de travail **Art. 5**  
Les groupes de travail comprennent des représentant-e-s des autorités politiques et de la société civile.
- Dépenses :
- a) engagement **Art. 6**  
Pour mener à bien ses tâches, le Conseil communal est autorisé à mandater le COPIL pour engager des dépenses dont le montant total ne devra pas dépasser l'addition des différents crédits accordés par les communes.
- b) crédit accordé par la commune de Saint-Blaise **Art. 7**  
<sup>1</sup>Un crédit d'étude de CHF 121'000.00 est accordé par le Conseil général de Saint-Blaise pour financer la deuxième phase des travaux préparatoires du projet de fusion.  
<sup>2</sup>La dépense sera comptabilisée dans les investissements et amortie au taux de 20% l'an.
- c) répartition **Art. 8**  
Les dépenses engagées par le COPIL sont réparties entre les communes au prorata du nombre d'habitants.
- Caducité **Art. 9**  
<sup>1</sup>L'octroi du crédit d'étude par les différentes communes est conditionné à l'adoption du crédit correspondant par les trois autres communes parties au projet  
<sup>2</sup>Si une commune refuse le projet, l'arrêté devient caduc.
- Entrée en vigueur **Art. 10**  
<sup>1</sup>Le présent arrêté entre en vigueur à l'expiration du délai référendaire.

Saint-Blaise, le 24 mars 2022

AU NOM DU CONSEIL GENERAL  
le président le (la) secrétaire

R. Ambigapathy