

Date de dépôt : 24 août 2016

Rapport

de la Commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur les fusions de communes (LFusC) (B 6 12)

Rapport de M^{me} Isabelle Brunier

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission susmentionnée, sous la présidence de M. Alberto Velasco, a examiné le PL 11842 lors de deux séances consécutives, les 24 et 31 mai 2016. Les procès-verbaux ont été pris avec grand soin par M. Christophe Vuilleumier, procès-verbaliste, que je remercie chaleureusement. Le projet de loi a été présenté par MM. Guillaume Zuber, directeur du service de surveillance des communes, et Michaël Flaks, directeur général de l'Intérieur. M. François Longchamp, président du Conseil d'Etat, a également répondu aux questions des députés.

Présentation du projet de loi

Ce projet de loi trouve son origine dans l'adoption de la constitution de 2012 qui évoque le sujet des fusions de communes dans son article 138, tandis que les règles de procédures sont fixées dans l'article 139 et que le délai de trois ans pour prendre les dispositions nécessaires est fixé dans l'article 235.

Une étude comparée a été réalisée sur les différentes lois de fusion de communes dans les autres cantons. La procédure retenue se scinde en trois parties, soit le principe de la fusion soumis à référendum, une convention de fusion, puis le vote sur la fusion effective suivi d'un référendum communal obligatoire. M. Zuber rappelle que la loi sur les communes doit par ailleurs être modifiée. Il signale également que plusieurs mesures incitatives sont proposées (art. 17, 18, 19), notamment la gratuité de la fusion, une subvention d'un

montant égal à l'endettement net des communes impliquées, une participation du Fonds intercommunal, et une mesure sur la part privilégiée de la commune. Il observe encore que le PL a été soumis à l'ACG le premier juin 2015, ACG qui a demandé une modification et qui s'est prononcée favorablement le 29 janvier 2016. Le président du Conseil d'Etat précise que pour l'instant le département n'est pas submergé de demandes de fusion provenant des communes, mais rappelle que cette disposition est soumise à délai.

Questions des députés au département

Un député UDC s'étant enquis de la fortune du Fonds intercommunal, la commission a appris qu'elle se monte à 40 millions. Le même député ayant demandé si des économies sont attendues des fusions, le représentant du département estime difficile de le savoir. Des économies d'échelle sont envisageables, des tâches pourraient être assurées dans le cadre de certaines fusions, alors que des communes trop petites en sont incapables. Il explique que les fusions qui ont été réalisées dans les cantons voisins l'ont été pour des questions financières ou en raison du manque de personnel politique. M. Longchamp a précisé le propos en indiquant que certaines de ces communes n'avaient plus d'argent, un personnel politique inexistant et connaissaient un déclin démographique. Il mentionne cependant que la réalité à Genève est complètement inverse.

A une nouvelle question du même député sur la durée d'une fusion de communes, M. Longchamp a répondu qu'une fusion est durable. A la question d'une députée socialiste de savoir si l'initiative populaire dont il est question dans le PL est une initiative populaire cantonale, il a été répondu que cette disposition est une reprise et qu'il s'agit d'une initiative populaire communale. La même députée se demande s'il ne faudrait pas ajouter cette précision et également quel est l'avantage du canton pour motiver les communes à fusionner. M. Longchamp précise que cette question a été débattue au sein de l'ACG et que cette instance a estimé, dans une demande d'amendement, que cette incitation devait être en monnaie sonnante et trébuchante. Le Conseil d'Etat a accepté cet amendement. M. Longchamp observe que le fait d'avoir quelques communes de moins simplifierait le travail du canton. Il signale aussi que la seule commune qui était dans une situation limite du point de vue financier était Russin, mais que cet état a connu un retournement spectaculaire. Il mentionne encore qu'être maire dans une petite commune est une tâche très lourde. Dans certaines communes, le nombre de collaborateurs est moindre que le nombre d'élus. Il signale également que, dans une commune, les trois élus travaillent respectivement 40 heures par semaine pour leurs concitoyens, et il craint que les limites soient atteintes un jour ou l'autre, et ce d'autant plus avec

la responsabilisation juridique grandissante des mairies, comme l'a démontré l'exemple français.

M. Flaks observe qu'il y a par ailleurs une grande disparité dans les engagements, certains étant de vrais bénévoles alors qu'ailleurs les élus sont largement indemnisés. M. Longchamp précise que ce problème est en l'occurrence insoluble. Il remarque aussi qu'il est délicat qu'un maire vienne demander à son conseil municipal un rehaussement de ses indemnités, raison pour laquelle un « seuil plancher » serait envisagé afin de résoudre des situations particulièrement injustes.

Une députée socialiste demande si une fusion permet d'envisager des avantages pour le canton. On lui répond que la taille idéale d'une commune est celle qui a un service technique, un service de ressources humaines tout en proposant une proximité avec sa population. Il indique qu'une commune entre 15 000 et 30 000 habitants, comme Lancy et Carouge, est une commune qui a du sens. Un député PLR demande si le référendum obligatoire concernerait toutes les communes engagées dans le processus, ou chaque commune, indépendamment les unes des autres. Le département répond qu'il s'agira d'une votation par commune. Il ajoute que, si une commune refuse, le projet de fusion est terminé et qu'il faudrait alors relancer un nouveau projet. Le même député PLR mentionne le cas de l'enclave de Céligny, qui est condamnée à vivre toute seule. M. Longchamp répond par la négative en déclarant que Céligny peut fusionner avec qui elle veut, sauf avec des communes vaudoises.

Un autre député PLR évoque l'article 6 et remarque qu'une initiative est nécessaire dans chaque commune souhaitant fusionner. M. Zuber lui répond qu'une seule initiative permettrait de mettre en route le processus puisque la première étape est un débat sur le principe même de la fusion au sein des conseils municipaux. Il ajoute que, si les votes sont favorables, le processus se poursuit. M. Longchamp ajoute que, si les autorités communales sont réticentes, les populations peuvent toujours intervenir par voie d'initiative. Le même député PLR demande quelles seraient les possibilités pour le canton de dicter une fusion. Le président du Conseil d'Etat lui répond que le canton pourrait proposer une fusion à une commune qui n'aurait durablement plus de substance. Il observe que les deux communes concernées devraient encore accepter ce projet. M. Flaks ajoute que le Grand Conseil pourrait également, par voie de résolution, demander une fusion de communes.

Un commissaire MCG remarque que ce PL permettra d'ouvrir des possibilités de fusion. Il se demande par ailleurs quel est l'intérêt d'une fusion et également pourquoi les communes ne sont pas intéressées. M. Longchamp réplique qu'il convient de répondre à une disposition constitutionnelle. Il signale

par ailleurs que la situation peut changer très rapidement, suite à un déclin financier ou démographique. Il remarque que, si 40 000 emplois disparaissaient, certaines communes encaisseraient un choc important et verraient sans doute une fusion d'un autre œil. Le même député demande si la finalisation du projet de désenchevêtrement permettrait de motiver des fusions et le conseiller d'Etat lui répond par la négative en déclarant que des communautés de communes pourraient par contre être développées.

Un commissaire UDC demande s'il y a une perte d'identité et un affaiblissement démocratique au travers d'une fusion de communes. M. Longchamp lui répond que des personnes pensent que le Grand-Lancy et le Petit-Lancy sont deux communes différentes. Il ajoute que c'est une question de perception. Il déclare encore que l'identité de la Gruyère n'a pas eu à souffrir de la création du canton de Fribourg. Le même commissaire évoque les égos des exécutifs communaux, ce qui n'a pas lieu d'être.

Un député PDC se demande si des fusions entre grandes communes ne seraient pas plus intéressantes. Il rappelle que des infrastructures et des chefs de service sont employés dans les grandes communes et il observe que ces communes ont des soucis que les autres communes n'ont pas. Il remarque qu'il serait possible de se poser la question sur des communes de grande taille pour des raisons d'efficacité. Il déclare par ailleurs que les gens y sont de moins en moins attachés à leur commune, et ne savent même pas où se trouve la mairie. M. Longchamp déclare que ce projet est fait pour toutes les communes. Il rappelle qu'en 1930, l'idée avait été adoptée de faire coïncider ce qui était la Ville de Genève avec les communes alors suburbaines. Il mentionne que fédérer toutes les communes suburbaines ne fera que renforcer la situation actuelle, avec à l'horizon l'exemple bâlois. Il ajoute que les communes qui resteront en dehors connaîtront des problématiques bien plus importantes qu'à l'heure actuelle. Il pense que des structures de proximité sont nécessaires et importantes et peuvent être cruciales lorsque tout va mal. Il déclare encore que le troisième échelon que représente la commune doit avoir du sens.

Le même député PDC signale que certains partis, à Carouge, ont demandé une fusion avec Lancy eu égard au PAV. Il observe en l'occurrence qu'il y a deux services des travaux, deux services de l'urbanisme, etc., et il répète que la question d'efficacité se pose. Le président du Conseil d'Etat répond que Lancy a des intérêts qui peuvent également se situer du côté d'Onex. Il pense que les réalités des communes peuvent diverger et supposent des raisonnements différenciés. Il indique que d'autres cas pourraient également être envisagés, mais il répète que les différents enjeux doivent être évalués.

Suite à cet échange, la commission décide d'auditionner l'ACG.

Un commissaire UDC demande l'audition du professeur Dafflon qui pilote une quarantaine de projets de fusion dans d'autres cantons. Le président de la commission (S) lui rappelle que la Commission des finances a auditionné ledit professeur et remarque que ce dernier a rendu un excellent rapport. Il suggère que le Secrétariat général du Grand Conseil distribue ce rapport aux commissaires.

Audition de l'ACG du 31 mai 2016

La commission et son président reçoivent M. Thierry Apothéloz, président de l'ACG, accompagné de M. Yves-Marie Trono, membre du comité et de M. Alain Rüttsche, directeur général de l'ACG. Le président de l'ACG remercie le département présidentiel pour la codirection de ce PL qui a été travaillé conjointement. Il explique que ce projet a fait l'objet de discussions, et il précise que l'ACG a proposé au Conseil d'Etat de préciser la participation du Fonds intercommunal en indiquant « *...peut participer* » de préférence à « *...doit participer* ». Il ajoute que le Conseil d'Etat a par ailleurs suivi la proposition des communes avec l'article 19, alinéa 1 portant sur l'encouragement donné aux communes. Il mentionne que les communes ont voté à l'unanimité ce PL.

Un commissaire UDC demande si une fusion de communes permettrait de réaliser des économies au niveau des infrastructures. M. Apothéloz répond que les communes n'attendent ni les communautés de communes ni les fusions pour travailler conjointement comme le démontrent les exemples de voiries en commun ou de casernes partagées. Il mentionne que certaines des tailles de communes rendent les choses plus complexes et nécessitent des négociations. Il indique ainsi que Vernier et Meyrin sont en train de discuter d'un centre de voirie commun. Il remarque que les communes collaborent naturellement sans y être obligées par des fusions. Il évoque ensuite « *CoHerAn* » et il mentionne que les communes réfléchissent à leur collaboration mais il observe qu'aucune commune ne montre de velléité de fusion. Le même commissaire UDC demande si l'ACG pourrait jouer un rôle dans les fusions de communes. M. Apothéloz répond que l'élément central de l'expérience neuchâteloise ou vaudoise relève du temps de préparation. Il rappelle qu'il s'agit de régler une multitude de questions pratiques, et il remarque que l'ACG est disposée à accompagner des démarches de ce type. Il précise, cela étant, que l'article 18, alinéa 1 indique le soutien du département. Le même député UDC demande s'il sera encore longtemps possible de trouver des maires et des adjoints prêts à s'investir 40 heures par semaine. M. Trono répond que c'est déjà le cas et il mentionne que les candidats ne manquent pas parce que le travail des

magistrats communaux est très intéressant. Quant à leur rétribution, M. Trono répond que cela dépend de chaque commune.

La commissaire d'EAG évoque l'article 27, alinéa 1, lettre c, et demande comment sera constituée la fondation dont il est question. M. Apothéloz répond que cette disposition a permis l'instauration de l'ACG et il remarque que la lettre c a été ajoutée pour permettre au Fonds intercommunal d'intervenir auprès des communes fusionnées. La même députée déclare que cette disposition n'est donc pas nouvelle et elle observe qu'il en va de même avec le Fonds.

M. Apothéloz acquiesce en mentionnant que c'est une nouvelle mission donnée à ce Fonds.

La même interlocutrice demande ensuite quels ont été les arguments pour déterminer un délai de cinq ans. M. Rüttsche déclare que ce délai n'a pas posé de problème. Il ajoute que c'est un délai raisonnable.

Un commissaire MCG évoque les communautés de communes et remarque qu'il n'y a pas une forte demande pour adopter cette forme. Il se demande quelles sont les différences entre les communautés de communes et les fusions, ainsi que les avantages respectifs. M. Trono répond que c'est comme le PACS par rapport au mariage. Il ajoute qu'une fusion met tout en commun, alors que les communautés de communes permettent aux communes de conserver leur identité et de mettre l'accent là où il doit l'être. Il déclare encore qu'aucune commune n'a indiqué vouloir fusionner, mais il pense que le plus important est bien d'avoir une base légale.

Un commissaire PLR demande si l'ACG pourrait être un moteur de fusions. M. Apothéloz répond que la Constituante avait renoncé à forcer des fusions de communes, et il mentionne que l'ACG n'est pas en position de le faire. Il pense en revanche que c'était le rôle de l'ACG de collaborer à l'élaboration d'un cadre légal permettant les fusions.

Le commissaire PDC remarque que le vote unanime de l'ACG démontre qu'il n'y a pour l'heure aucune velléité de fusion. Il se demande s'il serait possible d'imaginer d'ici quinze ans des fusions, non seulement de petites communes mais également de grandes communes. Il rappelle que chaque commune possède des services et il pense que des économies d'échelle pourraient être réalisées. M. Apothéloz répond qu'il s'agit d'une question politique. Il pense en l'occurrence que l'échelle de la commune est une dimension politique importante. Il ajoute que si des progrès d'efficience doivent être réalisés, une commune doit conserver une taille permettant la proximité, laquelle apporte de nombreux avantages. Il imagine qu'une commune entre 30 000 et 50 000 habitants est idéale. Il ne croit pas, en

l'occurrence, qu'une fusion entre Vernier et Meyrin serait pertinente. Il remarque qu'il semblera peut-être naturel d'ici quelques années de procéder à des fusions mais il répète qu'il n'y a pas de volonté à l'heure actuelle. M. Trono déclare que les communes sont très occupées par le projet de désenchevêtrement, et il imagine que, lorsque ce projet sera terminé, il sera possible de procéder à des rapprochements, d'ici vingt ans.

Un député UDC demande si le Fonds intercommunal et le Fonds pour le développement urbain sont les mêmes. M. Apothéloz répond par la négative et déclare que l'ACG gère différents Fonds qui sont tous des entités spécifiques.

La commissaire d'EAG se demande si le nombre de 45 communes n'est pas important pour un territoire aussi exigu que celui de Genève. Elle ajoute qu'il faudra peut-être envisager à terme une diminution des charges de gestion pour améliorer les prestations à la population. M. Apothéloz répond que la question est tranchée par la nouvelle constitution. Il ajoute que celle-ci a souhaité conserver la forme historique du territoire. Il pense que ce choix permet de garder ouvert le champ des possibles, et notamment des fusions de communes. Il répète que si la fusion n'est pas encore à l'ordre du jour, les magistrats imaginent de plus en plus souvent des communautés de communes.

Un autre député UDC rappelle que la moitié des élus ne terminent pas leur mandat. Il pense qu'il faudra à terme diminuer le nombre de communes. Il se demande ainsi pourquoi Russin, Satigny et les villages avoisinants ne sont pas déjà une seule commune puisque, en l'état, des moyens financiers sont gâchés. Il estime en l'occurrence que l'ACG devrait avoir un rôle moteur en la matière. M. Apothéloz répond que c'est bel et bien le cas comme le démontre la contribution de l'ACG à ce PL. Il signale ensuite que la charge d'un conseiller administratif est lourde, mais est bien plus passionnante que celle d'un conseiller municipal. Il remarque ensuite que Dardagny, Russin et Satigny n'achètent pas leur propre camion de pompiers indépendamment les uns des autres. M. Trono déclare que les démissions sont souvent dues à un déménagement, à un divorce ou à une perte d'emploi.

Un député UDC remarque que certains exécutifs ont un esprit de clocher, ce qui ne permet guère d'imaginer des projets de fusion. M. Trono répond que dans sa commune, la question des pompiers était taboue. Et il constate qu'à présent la compagnie de pompiers de sa commune travaille conjointement avec celle d'une commune voisine. Il pense que les choses doivent venir naturellement.

Un commissaire MCG demande à quel moment le suffrage des corps électoraux concernés interviendra. Il se demande si un seul refus pourrait faire capoter l'ensemble du projet. Le président lui indique que M. Zuber a déjà

répondu à ces questions lors de la dernière séance. Le député relira donc le procès-verbal.

Procédure de vote

Premier débat

Le président soumet aux votes l'entrée en matière sur le PL 11842 qui est acceptée à l'unanimité des présents (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG).

Deuxième débat

Titre et préambule : Pas d'opposition, adopté.

Chapitre I, Dispositions générales : Pas d'opposition, adopté.

Art. 1, Buts : Pas d'opposition, adopté.

Art. 2, Définitions : Pas d'opposition, adopté.

Art. 3, Conditions : Pas d'opposition, adopté.

Art. 4, Rôle du département : Pas d'opposition, adopté.

Chapitre II, Procédure : Pas d'opposition, adopté.

Art. 5, Processus de fusion : Pas d'opposition, adopté.

Art. 6, Proposition de fusion (disposition reprise de la constitution) : Pas d'opposition, adopté.

Art. 7, Approbation du principe de la fusion.

Cet article a donné lieu à quelques questions, la principale, du député PDC, étant de savoir s'il ne faut pas préciser que la convention et le principe doivent être adoptés lors de la même législature. M. Longchamp répond que nombre de questions, parfois compliquées, sont réglées au sein de la convention et M. Zuber ajoute que Genève n'a pas d'expérience en la matière et il remarque qu'il est difficile d'estimer le temps nécessaire.

Soumis au vote l'article 7 est adopté sans opposition.

Art. 8, Groupe de travail intercommunal : Pas d'opposition, adopté.

Art. 9, Convention de fusion

La question des armoiries suscite quelques remarques. Les armoiries existantes ne pourront être reprises telles quelles. M. Flaks ajoute que la proposition est soumise aux Archives d'Etat, voire à des héraldistes ou des historiens.

Soumis au vote, l'article 9 est adopté sans opposition.

Art. 10, Approbation de la fusion

M. Longchamp évoque la question précédemment posée par un commissaire MCG et il explique que la convention de fusion est soumise simultanément à chaque conseil municipal des communes concernées, puis au corps électoral, de manière simultanée. Il ajoute que, lorsque l'opération est validée, celle-ci est soumise pour approbation au Conseil d'Etat avant d'être renvoyée au parlement. Il précise que le PL est alors soumis au référendum cantonal.

Une commissaire socialiste remarque que le cas d'un « défusionnement » n'est pas prévu, alors que le cas a existé au XIX^e siècle. Le cas de figure semble hautement improbable.

Soumis au vote l'article 10 est adopté sans opposition.

Art. 11, Elections : Pas d'opposition, adopté.

Chapitre III, Effets de la fusion : Pas d'opposition, adopté.

Art. 12, Transfert légal et patrimonial : Pas d'opposition, adopté.

Art. 13, Droit de cité communal

M. Longchamp précise que les habitants des communes acquièrent le droit de cité de la nouvelle commune fusionnée sans perdre leur droit de cité de leur commune originelle et que les modifications se feront lors des renouvellements de passeports.

Soumis au vote l'article 13 est adopté sans opposition.

Art. 14, Règlements communaux

M. Longchamp mentionne que les règlements communaux restent valables à l'exception du règlement du conseil municipal, cela afin d'éviter des quiproquos entre deux règlements pouvant être différents.

Soumis au vote l'article 14 est adopté sans opposition.

Art. 15, Etablissements de droit public avec personnalité juridique : Pas d'opposition, adopté.

Art. 16, Appartenance à des structures intercommunales

M. Zuber remarque que la commune reste à l'intérieur des structures intercommunales jusqu'au moment où la commune fusionnée entre dans le groupement intercommunal.

Soumis au vote l'article 16 est adopté sans opposition.

Chapitre IV, Incitations aux fusions : Pas d'opposition, adopté.

Art. 17, Gratuité de la procédure de fusion

M. Longchamp mentionne que la fusion est gratuite, notamment à l'égard du registre foncier. Il ajoute que les frais topographiques, les arrêts de bus, etc. ainsi que les procédures de natures fédérales sont assumés par le canton.

Le commissaire PDC demande si les immeubles dont il est question sont ceux qui appartiennent aux communes, ou s'il est question de l'ensemble des immeubles existant sur le territoire d'une commune. M. Longchamp répond que la disposition ne touche pas les privés. Il remarque que les frais de transfert peuvent être gigantesques et sont rendus gratuits pour les communes. Il ajoute qu'il n'y a aucune incidence pour les privés.

Soumis au vote l'article 17 est adopté sans opposition.

Art. 18, Soutien administratif et juridique : Pas d'opposition, adopté.

Art. 19, Mesures incitatives

M. Longchamp rappelle que cet article a été proposé par l'ACG et que le Conseil d'Etat a accepté cette proposition. Il précise que cette dernière vise plutôt les petites communes dont les finances seraient péjorées. Il observe qu'aucune commune genevoise n'est dans cette situation.

Un commissaire UDC remarque que des communes pourraient calculer et anticiper des endettements en achetant un objet, avant de fusionner, profitant dès lors des mesures incitatives. M. Longchamp répond que ce pourrait être un cas de figure, mais très limité puisque la commune ne doit pas excéder 15 000 habitants. M. Zuber signale que onze communes ont un endettement net. L'autre commissaire UDC demande ce qu'il en est de la part privilégiée. M. Zuber rappelle le fonctionnement fiscal et explique que c'est la part fiscale la plus favorable entre les différentes communes qui est prise en compte la première année.

Soumis au vote, l'article 19 est adopté sans opposition.

Chapitre V, Dispositions finales et transitoires : Pas d'opposition, adopté.

Art. 20, Entrée en vigueur : Pas d'opposition, adopté.

Art. 21, Modifications à d'autres lois : Pas d'opposition, adopté.

Un député PLR évoque l'article 10, alinéa 4, et il demande si une disposition est nécessaire à cet égard. M. Zuber répond par la négative.

Troisième débat

En l'absence de propositions d'amendements, les différents groupes prennent position.

Un commissaire UDC remarque que c'est aux communes elles-mêmes de porter un éventuel projet de fusion et il ne croit pas que ce soit au Grand Conseil d'assumer de tels projets. Il mentionne encore que des économies d'échelle seraient évidemment les bienvenues. Il remercie alors le conseiller d'Etat pour avoir proposé ce projet tout en déclarant avoir l'impression qu'il n'est pas enthousiaste à l'idée que des communes fusionnent. Il pense en outre que les gains apportés par les économies devraient être réaffectés aux communes. Il précise que son groupe acceptera ce PL.

Un commissaire MCG pense que c'est à la base, au sein des communes, d'être moteur. Il ajoute que son groupe soutiendra ce PL.

Le commissaire PDC mentionne que son groupe soutiendra également ce PL. Il observe que les magistrats auront tous les instruments pour faire évoluer leur collectivité.

Une commissaire PLR déclare que son groupe soutiendra également ce PL qui concrétise la volonté de la constitution à l'égard des relations intercommunales. Et elle pense que ce PL sera utile à l'avenir.

Une commissaire S mentionne que son groupe soutiendra ce PL. Elle doute, à titre personnel, que des communes fusionnent.

Le représentant Ve mentionne que son groupe votera avec plaisir ce PL. Il remercie l'administration pour ce projet.

La commissaire d'EAG déclare que ce PL va dans le sens des espoirs de son groupe.

Le Président passe au vote du PL 11842 dans son ensemble :

En faveur : 15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Ce PL 11842 est accepté dans son ensemble et à l'unanimité.

Au vu de toutes ces explications, la Commission des affaires communales, régionales et internationales unanime vous recommande d'accueillir favorablement ce projet de loi et de le voter sans modifications.

Projet de loi (11842)

sur les fusions de communes (LFusC) (B 6 12)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu les articles 138, 139 et 235 de la constitution de la République et canton de
Genève, du 14 octobre 2012,
décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Buts

¹ L'Etat encourage et facilite les fusions de communes.

² La présente loi vise, notamment, les objectifs suivants :

- a) le renforcement de l'autonomie communale;
- b) l'accroissement des capacités des communes;
- c) l'accomplissement efficace des prestations communales à des coûts avantageux.

Art. 2 Définitions

¹ Une fusion de communes est la réunion de deux ou de plusieurs communes en une seule et nouvelle commune.

² Une commune concernée, au sens de la présente loi, signifie une commune impliquée dans le processus de fusion et la fusion.

³ Une commune fusionnée, au sens de la présente loi, signifie la nouvelle commune après l'achèvement de la fusion.

Art. 3 Conditions

¹ Une fusion ne peut avoir lieu qu'entre communes limitrophes.

² L'alinéa 1 n'est pas applicable à la commune de Céligny, vu la situation exceptionnelle de cette dernière.

³ L'entrée en vigueur d'une fusion n'est possible qu'au 1^{er} janvier d'une année civile, dans un délai qui permet de constituer normalement les nouvelles autorités communales.

Art. 4 Rôle du département

¹ Le département chargé de la surveillance des communes (ci-après : département) appuie les communes en matière de fusion. Il peut notamment collaborer avec elles à la préparation d'une fusion et leur adresser des recommandations.

² Notamment, le département :

- a) coordonne l'activité des autres départements lors de la fusion de communes;
- b) conduit les procédures de préavis d'approbation auprès des autorités fédérales et cantonales compétentes;
- c) informe les autres départements des fusions de communes allant entrer en vigueur.

Chapitre II Procédure

Art. 5 Processus de fusion

Le processus amenant à la fusion de deux ou plusieurs communes comprend les étapes suivantes :

- a) proposition de fusion;
- b) approbation du principe de fusion;
- c) convention de fusion;
- d) approbation de la fusion;
- e) élections;
- f) entrée en vigueur.

Art. 6 Proposition de fusion

Une fusion peut être proposée par les autorités communales, par une initiative populaire ou par le canton.

Art. 7 Approbation du principe de la fusion

Le principe de la fusion doit être approuvé par le conseil municipal de chaque commune concernée par voie de délibération soumise à référendum et validé par arrêté du Conseil d'Etat.

Art. 8 Groupe de travail intercommunal

Après approbation du principe de la fusion, un groupe de travail composé des membres des exécutifs des communes concernées est chargé de préparer un projet de convention de fusion. Il peut s'adjoindre l'appui de personnes disposant de compétences particulières.

Art. 9 Convention de fusion

¹ La convention de fusion contient les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de la fusion. Elle prévoit notamment :

- a) le nom, les armoiries et les frontières de la commune fusionnée;
- b) la date de l'entrée en vigueur de la fusion;
- c) le transfert du patrimoine, des charges et des engagements;
- d) le transfert de l'administration et de son personnel ainsi que le projet de statut du personnel de la commune fusionnée;
- e) les compétences pour les affaires pendantes et pour la clôture des comptes et la proposition pour le premier budget ainsi que le nombre de centimes additionnels communaux à percevoir;
- f) le projet de règlement du conseil municipal de la commune fusionnée;
- g) la réglementation de tout autre effet de la fusion.

² Le projet de convention de fusion est soumis au département qui en vérifie la légalité.

³ Le département soumet le projet de convention de fusion à la commission cantonale de nomenclature, aux Archives d'Etat de Genève et à l'Office fédéral de topographie, et recueille leurs déterminations.

Art. 10 Approbation de la fusion

¹ La convention de fusion est soumise simultanément aux conseils municipaux de chaque commune concernée. A cette fin, ils sont convoqués le même jour à la même heure.

² Lorsque la convention de fusion a été adoptée par tous les conseils municipaux, elle est soumise simultanément aux corps électoraux de toutes les communes concernées, à la prochaine date de votation utile.

³ Lorsque la convention de fusion a été adoptée par les corps électoraux de chaque commune, elle est soumise pour approbation au Conseil d'Etat.

⁴ L'approbation par le Conseil d'Etat n'intervient qu'après l'adoption par le Grand Conseil d'une modification de l'article 1 de la loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, soumise au référendum facultatif.

Art. 11 Elections

¹ Après l'approbation de la convention de fusion par le Conseil d'Etat, mais avant l'entrée en vigueur de la fusion, les autorités de la commune fusionnée doivent être élues.

² Si la fusion entre en vigueur en cours de législature, les autorités sont élues pour le temps restant de la législature. La commune fusionnée forme l'arrondissement électoral.

Chapitre III Effets de la fusion

Art. 12 Transfert légal et patrimonial

Les droits et obligations ainsi que les actifs et les passifs des communes concernées passent à la commune fusionnée le jour de l'entrée en vigueur de la fusion.

Art. 13 Droit de cité communal

Quiconque, au moment de la fusion, est citoyen des communes concernées acquiert, de par la loi, le droit de cité de la commune fusionnée.

Art. 14 Règlements communaux

¹ Les règlements des communes concernées, à l'exception du règlement du conseil municipal et du statut du personnel, conservent leur validité à l'intérieur des anciennes limites communales jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation dans la commune fusionnée.

² L'adoption d'une nouvelle réglementation doit se faire dans les meilleurs délais.

Art. 15 Etablissements de droit public avec personnalité juridique

¹ Les établissements de droit public des communes concernées ne sont pas touchés par la fusion, sous réserve de leur dissolution avant la fusion.

² L'adaptation des statuts doit se faire dans les meilleurs délais.

Art. 16 Appartenance à des structures intercommunales

¹ Si des communes concernées font parties de structures intercommunales auxquelles participent aussi des communes non concernées, leur appartenance est maintenue à l'intérieur des anciennes limites communales jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation. Celle-ci doit être adoptée dans le délai d'une année après l'entrée en vigueur de la fusion.

² Lorsque toutes les communes membres d'une structure intercommunale fusionnent entre elles, ces structures sont dissoutes de par la loi et leurs droits et obligations passent à la commune fusionnée le jour de l'entrée en vigueur de la fusion.

Chapitre IV Incitations aux fusions

Art. 17 Gratuité de la procédure de fusion

¹ La procédure de fusion est gratuite. Aucune taxe et aucun émolument ne sont prélevés par l'Etat.

² Les mutations d'immeubles des communes concernées sont inscrites d'office et sans frais.

³ Les frais résultant du changement du nom de la commune sont pris en charge par le canton.

Art. 18 Soutien administratif et juridique

¹ Le département met, à titre gratuit, un soutien juridique et administratif à disposition des communes qui envisagent une fusion.

² Une fois le principe de la fusion approuvé par les communes concernées, le Conseil d'Etat, dans son arrêté d'approbation, désigne un groupe de travail interdépartemental chargé de seconder les communes.

Art. 19 Mesures incitatives

¹ Le canton verse une subvention à la commune fusionnée d'un montant égal à son endettement net, mais au maximum de 2 millions de francs, pour autant que sa taille ne dépasse pas 15 000 habitants.

² Le Fonds intercommunal peut participer aux dépenses d'investissement de la commune fusionnée pour une durée de 5 ans à partir de l'entrée en vigueur de la fusion.

³ La part privilégiée de la commune fusionnée est fixée, pour la première année, à un taux équivalent au taux le plus élevé des communes concernées.

Chapitre V Dispositions finales et transitoires

Art. 20 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Art. 21 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984 (B 6 05), est modifiée comme suit :

Art. 30, al. 1, lettre aa (nouvelle)

¹ Le conseil municipal délibère sur les objets suivants :

- aa) l'approbation du principe de fusion et de la convention de fusion.

Art. 91, al. 1, lettre i (nouvelle)

¹ Ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvées par le Conseil d'Etat les délibérations du conseil municipal concernant :

- i) l'approbation du principe de fusion et de la convention de fusion.

* * *

² La loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009 (B 6 08), est modifiée comme suit :

Art. 27, al. 1, lettre c (nouvelle)

¹ Sous la forme d'une fondation de droit public dotée de la personnalité juridique, il est institué un Fonds intercommunal chargé de participer, par l'octroi de subventions annuelles ou pluriannuelles aux communes ou entités intercommunales, au financement :

- c) des dépenses d'investissement des communes fusionnées pour une durée de 5 ans à partir de l'entrée en vigueur de la fusion.

ANNEXE – Statuts du Fonds intercommunal (B 6 08.05)**Art. 1, lettre c (nouvelle)**

Le Fonds intercommunal a pour but de participer, par l'octroi de subventions annuelles ou pluriannuelles aux communes ou entités intercommunales, au financement :

- c) des dépenses d'investissement des communes fusionnées pour une durée de 5 ans à partir de l'entrée en vigueur de la fusion.

* * *

³ La loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887 (D 3 05), est modifiée comme suit :

Art. 295A, al. 4 (nouveau, l'al. 4 ancien devenant l'al. 5)

⁴ La part privilégiée d'une commune fusionnée est fixée, pour la première année, à un taux équivalent au taux le plus élevé des communes ayant fusionné.