



## Préavis au Conseil communal

---

Réponse de la Municipalité au postulat de l'Entente montaine  
"Pour une Municipalité composée de cinq membres dès la  
législature 2021-2026"

---

### Municipalité

M. Jean-Pierre Sueur, Syndic

N°01/2020

Préavis adopté par la Municipalité le 2 décembre 2019

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Argumentation des postulants.....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Rapport d'analyse de Vicario Consulting SA .....</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Position de la Municipalité .....</b>	<b>4</b>
4.1	Inconvénients et risques potentiels d'un passage à une municipalité de cinq membres ....	4
4.2	Rôle du municipal et renforcement de l'administration.....	4
4.3	Taux d'activité et rémunération.....	5
4.4	Les mesures d'accompagnement.....	5
<b>5</b>	<b>Nombre de membres du Conseil communal.....</b>	<b>6</b>
<b>6</b>	<b>Conclusion.....</b>	<b>6</b>

## 1 Introduction

Dans sa séance du 6 mai 2019, le Conseil communal acceptait et renvoyait pour étude à la Municipalité le postulat de l'Entente montaine demandant le passage à une municipalité à cinq membres à partir de la législature 2021-2026.

Comme le stipule l'article 47 de la loi sur les communes (LC) et l'article 19 du règlement du Conseil communal, il appartient bien à l'organe délibérant de fixer le nombre des membres de la municipalité. Si une modification est demandée, la décision du conseil doit être prise au plus tard le 30 juin de l'année précédant le renouvellement intégral des autorités. En l'occurrence, il s'agit du 30 juin 2020 en prévision des élections de février 2021 et du début de la prochaine législature le 1<sup>er</sup> juillet 2021.

Afin de se forger son opinion, la Municipalité a décidé de confier un mandat externe à une société d'audit organisationnel, dans le but d'obtenir une analyse neutre et objective de notre organisation, ainsi que des recommandations dans le cadre de la question du nombre souhaitable de membres de notre Municipalité. Après analyse de trois dossiers, le mandat externe a été confié à Vicario Consulting SA à Lausanne dont le rapport du 9 octobre 2019 est joint au présent préavis. La Municipalité a débattu de ce rapport en présence de Vicario Consulting SA et c'est à l'issue de ces discussions qu'elle a arrêté sa position.

Nous profitons également de l'occasion pour proposer au Conseil communal de fixer le nombre de ses membres pour la prochaine législature, conformément à l'article 17 LC.

## 2 Argumentation des postulants

Le Mont-sur-Lausanne devient une ville et fort de ce constat, les postulants estiment qu'il est nécessaire de modifier le fonctionnement de l'exécutif, dans la même dynamique qui a vu l'organisation de l'administration évoluer vers une structure plus professionnelle. La vision défendue est celle d'une municipalité qui s'attèle essentiellement aux réflexions stratégiques en lien avec son programme de législature dont la traduction sur le plan opérationnel doit être l'exclusivité des services de l'administration, dotés des compétences métiers nécessaires.

Les postulants avancent également l'argument selon lequel une municipalité à cinq membres attirera des profils plus variés en ouvrant la voie aux femmes et aux hommes qui aujourd'hui n'hésitent pas à répartir leur travail entre différentes activités. Ainsi, avec un traitement adapté, un engagement à la municipalité deviendrait davantage compatible avec un autre emploi à temps partiel que ne le permet la situation actuelle, complètent les postulants.

Enfin, il est rappelé que plus de 80% des communes vaudoises sont dotées d'une municipalité à cinq membres et qu'il apparaît logique de suivre cette tendance cantonale.

## 3 Rapport d'analyse de Vicario Consulting SA

En s'appuyant sur les entretiens individuels avec tous les membres de la Municipalité et chaque chef de service de l'administration, et également sur notre structure organisationnelle et les descriptions de fonctions des chefs de service, l'analyse de Vicario Consulting SA conduit à recommander l'instauration d'une municipalité composée de cinq membres, sur la base des éléments suivants:

- l'inscription dans la dynamique du projet "Le Mont, une ville" qui a vu depuis 2014 la professionnalisation progressive de l'administration et qui nécessite dès lors de la part de la Municipalité de prendre acte des effets de cette modernisation et de la gouvernance politique ;
- un soutien clair des chefs de service pour une municipalité à cinq membres ;

- la croissance de la commune qui, au vu de la complexité des enjeux à venir, oblige à une réflexion sur notre gouvernance ;
- la rationalisation du pilotage politique de l'administration, le fait qu'un chef de service soit sous la direction de deux municipaux ne correspondant pas aux bonnes pratiques organisationnelles et de gestion ;
- le fait que 86% des communes vaudoises soient composées de municipalités à cinq membres, ce qui semble en faire un standard de bonne gouvernance.

## 4 Position de la Municipalité

La Municipalité a pris attentivement connaissance du rapport de Vicario Consulting SA. Elle en a débattu avec son auteur et, après réflexion, elle a choisi la voie d'un passage d'une Municipalité à cinq membres dès la législature 2021-2026. Ce changement de paradigme nécessitera toutefois un accompagnement et il conviendra de tenir compte des éléments suivants, y compris des inconvénients et des risques potentiels de ce changement.

### 4.1 Inconvénients et risques potentiels d'un passage à une municipalité de cinq membres

La Municipalité identifie un certain nombre de risques d'un passage à un exécutif de cinq membres. Tout d'abord et assez naturellement, on peut s'attendre à une augmentation de la charge de travail. Les sollicitations pour les représentations, notamment au sein des organismes extra-communaux, sont déjà nombreuses et elles devraient a fortiori l'être encore davantage si l'on réduit le nombre de municipaux.

Si l'on considère que le nombre fait la force de par la somme accumulée des compétences de chacun des membres du groupe, alors il est probable que l'on perde, avec un passage à cinq, un certain nombre de compétences et de connaissances au sein même de l'exécutif. Ainsi, cette perte de compétences et de connaissances est susceptible de se faire au profit de l'administration qui pourrait prendre trop d'importance par rapport à la Municipalité.

Enfin, passer à une municipalité à cinq membres, c'est prendre le risque d'une moins bonne représentativité des forces politiques et, potentiellement, rendre l'accès à l'exécutif plus compliqué pour certains profils, notamment ceux actifs professionnellement qui ne pourraient trouver d'arrangements avec leur employeur afin de libérer suffisamment de temps pour un engagement politique.

### 4.2 Rôle du municipal et renforcement de l'administration

Dans notre organisation actuelle, le municipal constitue encore trop souvent une force de travail opérationnelle. C'est une situation qui, pour l'essentiel, est issue du mode de fonctionnement d'un village où l'administration est peu dotée en personnel. Or, la Municipalité s'est rendu compte, suite à l'expérience de la législature actuelle et également à l'analyse de Vicario Consulting SA, que le rôle du municipal doit évoluer vers une posture davantage stratégique afin de répondre aux défis qui se présentent à une communauté qui devient une ville.

Cela doit dès lors nécessairement s'accompagner d'un renforcement de l'administration communale là où les circonstances l'exigent. Ce processus est déjà en cours depuis un certain temps puisque, rappelons-le, nous avons réorganisé en 2015 le Secrétariat municipal pour le doter des compétences de pilotage organisationnel et de soutien à l'exécutif dont nous avons besoin et nous avons créé deux services, à savoir le Service des ressources humaines en 2016 et le Service de la jeunesse et des loisirs en 2017. Un nouveau chef du Service des bâtiments entrera par ailleurs en fonction dans le courant du

premier trimestre 2020 et différents autres engagements ont déjà eu lieu au sein des services qui nécessitaient d'être renforcés.

La Municipalité veut à présent entrer dans l'air d'une gouvernance moderne en donnant aux services de l'administration les moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches pour la préparation des dossiers de manière professionnelle. L'espace ainsi libéré par la délégation de compétences doit permettre à la Municipalité de s'engager prioritairement sur la dimension stratégique et politique.

### **4.3 Taux d'activité et rémunération**

Le taux d'occupation des membres de la Municipalité est impossible à déterminer de manière précise. Il peut en effet varier en fonction de différents critères, notamment du volume d'affaires à traiter au sein des différents dicastères, y compris la participation aux comités de direction ou conseils d'administration d'entités extra-communales. Il peut également varier en fonction de la manière dont le municipal appréhende son mandat.

De toute évidence, nous ne nous dirigeons bien sûr pas vers une municipalité professionnelle, mais la fonction municipale va indéniablement nécessiter un investissement différent à l'avenir. Ainsi, que ce soit afin de répondre à une augmentation du taux d'activité ou aux responsabilités à assumer, le traitement des membres de la Municipalité devra être revu à la hausse afin de rendre la fonction suffisamment attractive.

Comme le stipule l'art. 29 LC, le conseil communal fixe, sur proposition de la municipalité, les indemnités du syndic et des membres de la municipalité. Cette décision est prise en principe une fois par législature. Pour rappel, les indemnités versées actuellement pour la législature 2016-2021 ont été adoptées par le Conseil communal le 27 février 2017 (préavis 02/2017). La Municipalité entend dès lors soumettre au Conseil communal d'ici fin 2020 le préavis proposant les indemnités des membres de la Municipalité pour la législature à venir. A cette occasion, il s'agira également de fixer les indemnités de fin de mandat de manière suffisamment "généreuse" afin de couvrir le risque que pourrait prendre un candidat à la Municipalité, qui serait amené à renoncer, pour se lancer, à un statut professionnel enviable qu'il ne serait pas sûr de retrouver en cas de non-réélection.

Cette manière de procéder, à savoir de présenter un préavis sur le sujet suffisamment tôt, aura pour intérêt de permettre à chaque candidat potentiel à la Municipalité pour la prochaine législature de savoir à quel traitement il peut s'attendre et accessoirement de prévoir les montants adéquats au budget 2021, année à cheval entre les deux législatures.

### **4.4 Les mesures d'accompagnement**

Vicario Consulting SA propose quelques recommandations à même d'accompagner au mieux le passage vers une municipalité à cinq membres, recommandations auxquelles nous ne pouvons que souscrire. Pour que des mesures d'accompagnement atteignent leur but, cela demandera avant tout de la part de ceux auxquels elles seront destinées, un état d'esprit préparé à la gestion d'une grande entreprise. Comme cela a déjà été rappelé, nous ne gérons plus un village, mais une ville.

Ainsi, dès le début de la prochaine législature, il conviendra de mettre rapidement sur pieds des ateliers de travail, probablement à l'aide d'un intervenant externe, afin de bien définir et formaliser les rôles respectifs de la Municipalité et des services. Il s'agira notamment de clarifier les délégations de compétences que nous connaissons déjà et de renforcer les mesures existantes favorisant une meilleure transversalité entre les services. Une attention particulière devra être portée à notre communication interne et au respect des processus de travail et de décision. La Municipalité et les chefs de service devront donc se mettre autour de la table afin de définir le rôle de chacun et d'établir la stratégie à intégrer dans un processus opérationnel, encore davantage que ce qui se fait à l'heure actuelle, afin de créer les conditions nécessaires au développement d'une administration moderne et agile.

## 5 Nombre de membres du Conseil communal

L'article 17 LC fixe le barème du nombre de membres du conseil communal en fonction de la population de la commune. Entre 5'001 et 10'000 habitants, la fourchette oscille entre 50 et 85 et à partir de 10'001 habitants, celle-ci est fixée entre 70 et 100. Depuis plusieurs législatures, notre Conseil est composé de 65 membres.

En 2026, nous aurons atteint de manière certaine la barre des 10'000 habitants, si bien que nous serons à ce moment-là contraints de revoir à la hausse la composition du Conseil communal. Ce n'est pas le cas pour la législature 2021-2026 à venir – rappelons que nous en sommes à ce jour à près de 9'200 habitants-, mais nous proposons toutefois de déjà anticiper cette évolution compte tenu de l'accroissement prévisible de la population dans les années futures.

Nous proposons ainsi d'augmenter le nombre de conseillers communaux à 75 pour la prochaine législature. Du point de vue de la Municipalité, cette mesure, en plus de répondre à l'accroissement démographique, permettra à l'organe délibérant, élu au système proportionnel, de refléter avec encore un peu plus d'exactitude les sensibilités politiques présentes au sein de la population. De plus, la présente législature a vu le développement d'une activité parlementaire toujours plus importante, avec une sollicitation croissante des membres du Conseil communal dans les commissions qui, selon la volonté de ce même Conseil, sont toutes composées de neuf membres. Or, nous avons pu observer un certain essoufflement, principalement parmi les formations les moins représentées, qui peinent parfois à garantir la présence de leurs représentants dans les commissions. L'augmentation de dix unités des membres du Conseil devrait permettre de résoudre en partie ce problème.

## 6 Conclusion

La Municipalité n'idéalise pas le passage d'un exécutif de sept à cinq membres. Un tel changement ne se fera pas en un claquement de doigts, sans mesures d'accompagnement et de surcroît, il ne résoudra pas tous les problèmes d'organisation que nous pouvons rencontrer. La Municipalité en est consciente, mais elle est aussi consciente que notre Commune se trouve à un tournant et que le changement de paradigme induit par le projet "Le Mont, une ville" doit à présent trouver son épilogue dans la formalisation d'une nouvelle structure de notre exécutif et dans une nouvelle façon de travailler.

Par ailleurs, dans ses réflexions, au moment de prendre sa décision, la Municipalité a totalement exclu toute considération relevant de stratégies de nature partisane. Son seul objectif est d'imaginer la meilleure solution pour une gouvernance politique optimale de la Commune. Nous invitons le Conseil communal à également avoir cet unique objectif en tête au moment de prendre sa décision.

Ainsi, au vu de ce qui précède, la Municipalité demande au Conseil communal de bien vouloir prendre la décision suivante :

### LE CONSEIL COMMUNAL DU MONT-SUR-LAUSANNE

- Vu le préavis N° 01/2020 de la Municipalité du 2 décembre 2019 ;
- Oui le rapport de la Commission ad hoc désignée pour examiner cette affaire ;
- Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

#### décide

- De fixer à cinq le nombre de membres de la Municipalité pour la législature 2021-2026 ;
- De fixer à 75 le nombre de membres du Conseil communal pour la législature 2021-2026 ;

- De classer le postulat de l'Entente montaine "Pour une municipalité composée de cinq membres dès la législature 2021-2026".

Au nom de la Municipalité

  
Le syndic  
Jean-Pierre Sueur

  
\* MUNICIPALITE \*  
LE MONT sur-Lausanne

  
Le secrétaire  
Sébastien Varrin

Annexe : Rapport Vicario Consulting SA

## **ANALYSE ORGANISATIONNELLE DE LA MUNICIPALITÉ**

---

### **DE LA COMMUNE DU MONT-SUR-LAUSANNE**

Date	9 octobre 2019
Rapport destiné à	Municipalité du Mont-sur-Lausanne, par l'intermédiaire de M. Jean-Pierre Sueur, Syndic
Mandant	Commune du Mont-sur-Lausanne
Rapport établi par	Vicario Consulting SA, Lausanne Stéphane Haefliger, Isabelle Spérisen, Angelo Vicario

## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE DU RAPPORT	3
RAPPEL DES RECOMMANDATIONS	4
I. OBJECTIFS DE L'INTERVENTION	5
II. MÉTHODOLOGIE D'INTERVENTION	6
III. COMMENTAIRES SUR LA DEMANDE DE LA MUNICIPALITÉ	7
IV. POSITION PERÇUE DES MUNICIPALUX	8
1. La Position des Municipaux favorables au scénario à 7	8
2. La Position des Municipaux favorables au scénario à 5	9
V. POSITION PERÇUE DES CHEFS DE SERVICE	10
1. La Position des Chefs de service favorables au scénario à 7	10
2. La Position des Chefs de service favorables au scénario à 5	10
3. La Position des Chefs de service « sans avis »	11
VI. SYNTHÈSE DES POSITIONS DES MUNICIPALUX	12
VII. SYNTHÈSE DES POSITIONS DES CHEFS DE SERVICE	12
VIII. COMMENTAIRES	12
IX. COMPARAISON / BENCHMARKING	13
X. CONSTATS ET ANALYSE	14
XI. POINT DE VUE DE VICARIO CONSULTING	18
XII. RECOMMANDATIONS	19
NOS RÉFÉRENCES	20

*La dimension humaine dans l'entreprise*

## SYNTHÈSE DU RAPPORT

En nous appuyant sur des entretiens qualitatifs (Municipalité et Chefs de service), notre analyse nous conduit à **recommander l'instauration d'une Municipalité composée de 5 membres.**

Les éléments suivants motivent notre position :

- **Un programme de modernisation engagé depuis 2014.** L'inscription dans la dynamique du projet « Le Mont, une ville » voit depuis 2014 la professionnalisation progressive de son administration ; après l'administration, c'est au tour de la Municipalité de prendre acte des effets de la modernisation de la gouvernance.
- **Des chefs de service en soutien du changement.** La volonté forte et dicible des Chefs de service, dont la majorité plaident pour une Municipalité à 5, davantage professionnalisée et engagée sur les dossiers.
- **Des Municipaux ouverts à dialoguer.** La position serrée des Municipaux actuels (4 contre ; 3 pour) qui laisse présager un fort intérêt pour la thématique de la gouvernance et une ouverture probable au dialogue sur ce sujet.
- **La croissance objective de la commune.** La taille croissante de la commune (proche des 9'000 habitants) et la complexité de ses enjeux obligent une réflexion sur la gouvernance de l'entité.
- **La rationalisation du pilotage politique de l'administration.** L'organisation actuelle voit quatre Municipaux conduire deux entités techniques (dirigées par deux Chefs de service), ce qui induit irrémédiablement des coûts de coordination, de communication, de triangulation qui ne correspondent pas aux « best practices » organisationnelles.
- **Les standards de bonne gouvernance.** Enfin, des standards croissants de gouvernance établis notamment dans le canton montrent que, sur 309 communes, 86 % d'entre elles sont composées d'une municipalité à 5 membres.

En vertu de ces arguments, nous estimons que réduire la Municipalité de 7 à 5 autorisera une gouvernance facilitée et davantage en phase avec les enjeux actuels de la commune.

La question du nombre ne résout cependant pas toutes les problématiques. Il sera attendu des 5 Municipaux un rôle politique et stratégique ainsi qu'une réflexion sur la manière dont ils interagiront avec l'administration, à la façon d'un conseil d'administration, initiant la stratégie, développant une vision partagée, mais renonçant à œuvrer dans l'opérationnel qui sera le terrain d'expression exclusif des Chefs de service.

La dimension humaine dans l'entreprise

## RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

Les conclusions qui précèdent vont de pair avec les recommandations qui suivent :

	ETAPES	OBJECTIFS
1.	<b>Organiser un séminaire de réflexion avec la Municipalité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Créer un espace de dialogue sur la thématique du nombre de Municipaux à partir des éléments précisés dans ce rapport. Nous avons constaté qu'au sein de la Municipalité ce thème n'avait pas été réellement travaillé et discuté. Les avis sont divergents certes, mais les positions sont serrées (4 contre 3 pour la Municipalité).</li> <li>▪ Le Syndic assisté d'un intervenant externe pourrait coanimer cette session. Ces derniers pourraient également faire intervenir des représentants d'autres communes, un membre du conseil d'administration d'une entreprise tierce pour explorer la notion de posture stratégique.</li> <li>▪ L'objectif n'est pas d'imposer un scénario à 5, mais bien plus d'ouvrir le débat, d'explorer et de créer une dynamique de réflexion rationnelle sur la question. La Municipalité est souveraine sur cette question. Il convient donc de créer un contexte favorable à son travail de réflexion.</li> </ul>
2.	<b>Fédérer et structurer l'action des Chefs de service</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quels que soient les résultats de la première mesure, il s'agira d'organiser un Groupe de travail de coordination entre les Chefs de service pour initier de la transversalité. Les Chefs de service ont énormément d'idées, de suggestions, de pistes, d'hypothèses pour améliorer le traitement administratif des dossiers.</li> <li>▪ Ce GT pourrait être animé par le Secrétaire municipal assisté d'un tiers externe.</li> <li>▪ Objectifs : <ul style="list-style-type: none"> <li>- identifier des mesures concrètes destinées à travailler différemment, simplifier les processus, fluidifier les pratiques, rajouter de la confiance, de la transparence. Bref, tendre vers l'agilité ;</li> <li>- estimer si le passage à 5 n'impliquera pas de réorganiser l'organisation administrative de la commune (notamment l'engagement de ressources complémentaires).</li> </ul> </li> </ul>
3.	<b>Ouvrir un chantier Gouvernance et Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dans lequel seraient traités les sujets suivants : <ul style="list-style-type: none"> <li>- les délégations de compétences entre Municipaux et Chefs de service ;</li> <li>- les salaires et taux d'activité des Municipaux et du Syndic dans une perspective à 5, en intégrant également dans l'analyse la dimension de la caisse de pensions ;</li> <li>- l'examen des charges entre dicastères ;</li> <li>- des plans de formation continue des cadres et collaborateurs de l'administration, notamment sur des compétences clés telles que la gestion de projets, avec le projet de créer des filières de formation pour maintenir l'attractivité de ces fonctions (on pourrait imaginer que le Chef de service puisse suivre une formation balisée, type micro-MBA) ;</li> <li>- des aspects de communication interne ;</li> <li>- la création/consolidation de fonctions transversales qui deviendront à terme de plus en plus importantes (communication, RH, juridique) et qui permettront aux Municipaux de s'engager sur la dimension stratégique et politique, car leurs dossiers seront préparés de façon professionnelle ;</li> <li>- la mutualisation des fonctions de secrétariat ou d'assistance : y-a-t-il des possibilités de gagner en économie d'échelle, en enrichissement des tâches ?</li> </ul> </li> <li>▪ M. le Syndic + 2 Municipaux + le Secrétaire municipal + un tiers externe pourraient conduire ce groupe de travail.</li> </ul>

La dimension humaine dans l'entreprise

## I. OBJECTIFS DE L'INTERVENTION

Suite à l'interpellation du Conseiller communal M. Antoine Chamot, la Municipalité de la commune du Mont-sur-Lausanne doit se positionner sur la question délicate du nombre de Municipaux. Deux scénarios sont possibles, le statu quo à 7 ou alors le scénario à 5.

Dans cette perspective, la Municipalité a confié, en juillet 2019, à Vicario Consulting SA, la rédaction d'un rapport dont les objectifs convenus sont les suivants :

- Recueillir des informations sur le fonctionnement actuellement présent au sein de l'exécutif de la commune du Mont-sur-Lausanne en interrogeant les membres de la Municipalité et les Chefs de service.
- Mettre en évidence, au travers des entretiens, les avantages et les inconvénients d'une Municipalité représentée par 7 personnes, en comparaison avec un exécutif qui pourrait être représenté par 5 élus.
- Saisir les perceptions des Municipaux et des Chefs de service sur cette question, en créant un dialogue ouvert et en leur assurant l'anonymat des délibérations.
- Souligner d'éventuels regroupements ou synergies au niveau des services existants.
- Envisager une comparaison (*Benchmarking*) avec des communes analogues de la région.
- Définir des recommandations à l'attention de la Municipalité actuelle, sur deux axes ; le premier relatif au nombre de Municipaux et le second à l'organisation administrative de la commune.

La dimension humaine dans l'entreprise

## II. MÉTHODOLOGIE D'INTERVENTION

- **Analyses documentaires.** Examen de l'organigramme de fonctionnement, des descriptions détaillées des dicastères et des fonctions ; mise en évidence des charges de travail et des interactions entre les différents services.
- **Entretiens individuels.** Sur la base d'un protocole préétabli, entretiens individuels avec les personnes choisies par la Municipalité. Il est à relever que la Commission de gestion s'est récusée n'ayant pas un point de vue suffisamment construit à partager sur la question.

Les personnes suivantes ont été entendues :

	Personne	Rôle	Date
<b>Municipalité</b>			
1.	M. Jean-Pierre Sueur	Syndic, Municipal Administration générale et Finances	13.06.2019
2.	M. Philippe Somsy	Municipal Instruction publique et Affaires culturelles	28.06.2019
3.	M. André Guex	Municipal Population, Sécurité et Affaires sociales	08.07.2019
4.	M. Christian Menétréy	Municipal Bâtiments et Durabilité	09.07.2019
5.	M. Jacques Marchand	Municipal Travaux et Infrastructures	11.07.2019
6.	M. Michel Amaudruz	Municipal Espace verts et Déchets	11.07.2019
7.	Mme Laurence Muller Ahtari	Municipale Urbanisme et Promotion Économique	16.07.2019
<b>Chefs de service</b>			
8.	M. Sébastien Varrin	Secrétaire municipal	10.07.2019
9.	M. Yvan von Arx	Chef du Service de la jeunesse et des loisirs	08.07.2019
10.	Mme Florence Romanzini	Cheffe du Service des ressources humaines	11.07.2019
11.	M. Laurent Vial	Chef du Service des finances et informatique	11.07.2019
12.	M. Roland Leder	Chef du Service de la police administrative	16.07. 2019
13.	M. Vincent Porchet	Chef des services Travaux et Infrastructures et Espaces verts et déchets	16.07.2019
14.	M. Antonio Turiel	Chef des services Urbanisme et Bâtiments	16.07. 2019
15.	M. Mathieu Burkhard	Chef du Service communal de la population	25.07.2019

- **Elaboration d'axes de développement et de scénarios.** Ces éléments de formalisation seront discutés prioritairement avec le Syndic. Ils seront enrichis par un *Benchmarking* de la composition des exécutifs municipaux menés auprès de quelques communes choisies.
- **Rédaction d'un rapport de synthèse** précisant :
  - nos recommandations ;
  - une analyse forces et faiblesses d'un exécutif comportant 5 ou 7 membres.

La dimension humaine dans l'entreprise

### III. COMMENTAIRES SUR LA DEMANDE DE LA MUNICIPALITÉ

#### Une demande spécifique, mais duale

La spécificité de la demande de la Municipalité est complexe, car elle est en réalité duale. En effet, le nombre de sièges de Municipaux n'influe pas uniquement sur la question de la bonne organisation ou de la bonne gouvernance administrative de la commune. Elle influe également, et peut-être surtout, sur le rapport politique qui est en jeu à travers le nombre de sièges disponibles.

D'un côté, nous sommes en présence d'une question banalement organisationnelle ; de l'autre, nous sommes en présence d'une question éminemment politique. Nous nous concentrerons – autant que faire se peut – sur la première modalité de la question, à savoir **répondre à la dimension organisationnelle de la demande**. Evidemment, nous le ferons à partir de la parole des acteurs, qui eux, notamment les Municipaux, sont *de facto* engagés politiquement dans les réponses organisationnelles qu'ils proposent.

#### La démarche envisagée

Dans un premier temps, il conviendra de recenser la position des Municipaux, puis des Chefs de service tout en assurant l'anonymat de leur déposition conformément à la méthodologie préalablement convenue. A partir de ces positions individuelles, nous dresserons la carte des arguments des uns et des autres, puis, nous élaborerons des scénarios d'évolution qui seront discutés

notamment par les membres de la Municipalité afin d'enrichir leurs analyses et de répondre formellement à la motion Chamot.

La dimension humaine dans l'entreprise

## IV. POSITION PERÇUE DES MUNICIPALUX

A partir des entretiens semi-directifs conduits sur la base d'un protocole préétabli, nous avons cherché à recenser les positions individuelles ainsi que les arguments motivant lesdites positions, ces éléments étant rassemblés ci-dessous dans une synthèse qualitative assortie de « verbatim » protégeant l'anonymat des personnes interviewées.

### 1. LA POSITION DES MUNICIPALUX FAVORABLES AU SCÉNARIO À 7

Les arguments avancés par les Municipaux favorables au scénario à 7 peuvent être rassemblés en trois registres spécifiques :

#### 1. Une meilleure gestion de la charge de travail lourde et complexe

Tous les acteurs interviewés insistent sur la lourdeur de la charge de Municipal. Alors même qu'aujourd'hui la Municipalité compte 7 membres, diminuer à 5 membres aurait - selon les tenants de cette hypothèse - pour conséquence d'augmenter encore la charge et la pression sur les élus. « *La surcharge de travail actuelle ne se résoudra pas en diminuant le nombre des Municipaux. Nous n'arrivons déjà pas maintenant à trouver des dates pour des tâches de représentation de la commune. Alors à 5, ce sera encore plus difficile* ».

Non seulement la tâche s'est alourdie, mais les dossiers se sont complexifiés. Plusieurs Municipaux relèvent ce point qui, selon eux, plaident pour le maintien d'un scénario à 7 : « *À 7, les débats sont plus riches, les points de vue sont complémentaires et les domaines de compétences mieux représentés* ».

#### 2. Une façon éprouvée de permettre à des élus de mener à la fois une carrière professionnelle et une activité politique

La charge municipale peut varier en fonction des projets, des périodes, mais aussi des personnalités. Mais passer à 5 Municipaux concentreraient les activités sur un effectif davantage réduit et il serait indispensable alors d'augmenter leur pourcentage de temps de travail. « *Si l'on passe à 5, il faudrait alors monter entre 50 et 70 %. Ma question : qui pourrait occuper un poste comme celui-là à 50-70 %, difficile à conjuguer avec une activité professionnelle classique ?* ». Certains Municipaux pensent même qu'à 5, la fonction de Municipal devrait être professionnalisée à 100 %.

Cette augmentation du temps de travail devrait cependant s'accompagner, selon certains interviewés, par une revalorisation des honoraires liés à la mission afin de rendre cette fonction attractive pour des jeunes qui devraient - pour s'y engager - renoncer à une carrière professionnelle parallèle, car « *aucun employeur sérieux ne sera d'accord d'engager un collaborateur ou un cadre à 30 %* ». « *Pour attirer des jeunes Municipaux, il faut rendre la fonction attractive, donc probablement augmenter les honoraires liés à la fonction. Autrement, cet engagement demande trop de sacrifices* » rajoute un Municipal. « *Mon avis est simple : on travaille tous pour la Municipalité de 60 à 70 % et on est payés à 30 %.* » précise un autre Municipal.

#### 3. Une meilleure qualité de représentativité des opinions et des courants

Une prolongation de ce raisonnement en matière de représentativité (de genre et de diversité) a également été évoquée : « *Comment voulons-nous alors accueillir des candidats qui soient jeunes, des femmes, comment intégrer la diversité au sein d'un mécanisme qui privilégie les retraités, les indépendants, les fonctionnaires et les enseignants ? Je suis pour le scénario du 7, car il assure - in fine - une meilleure représentativité de la population.* »

Rester à 7, pour les Municipaux, permet donc :

- de mieux répartir la charge de travail lourde et complexe
- de capitaliser sur des portefeuilles de compétences / des expertises plus étendues
- de faire perdurer un système de milice qui permet de conjuguer carrière professionnelle et activités politiques, donc d'attirer des candidatures plus aisément
- de mieux représenter la diversité des courants et des opinions
- de mieux gérer le thème de la diversité politique (par le nombre même de sièges disponibles), notamment en termes de genre et d'âge.

## 2. LA POSITION DES MUNICIPALUX FAVORABLES AU SCÉNARIO À 5

Les arguments avancés par les Municipaux favorables au scénario à 5 peuvent être rassemblés en deux registres spécifiques.

### 1. La Municipalité à 5 : un collège politique mû par une volonté d'efficience

Les Municipaux favorables au scénario à 5 conçoivent également les avantages d'une Municipalité à 7, mais ils en relèvent aussi les limites : « *En théorie, une Municipalité à 7 a beaucoup d'avantages: meilleure répartition des charges de travail sur les personnes ; davantage de compétences et de profils différents ; enfin, meilleur partage entre l'activité principale, la vie privée et l'engagement politique. Mais en pratique, le système est plus lent, les décisions moins faciles, il y a plus de blocages. Et une disparité étonnante dans la pratique du rôle de Municipal.* »

Se dessine alors dans leurs arguments une nouvelle façon d'occuper la fonction municipale. Etre à 5 obligera les Municipaux à être plus efficaces, à « *monter en professionnalisme et à quitter le modèle « d'hyper-Municipal » présent partout et nulle part afin de nous concentrer sur ce que l'on nous demande : la stratégie et la gouvernance.* » La commune est face à des enjeux majeurs. « *Plus elle s'agrandit, plus elle s'appauvrit financièrement. Nous devons donc anticiper, projeter, imaginer, travailler ensemble sur la base de scénarios. Ce travail est un devoir politique, celui pour lequel nous avons été élus.* »

Cette efficience devrait être incarnée par un collège de Municipaux partageant la même vision, non pas politique, mais organisationnelle et procédurale. Et à 5, la vision de la commune devrait être plus facile à construire et à négocier.

### 2. Une Municipalité stratégique impliquera une montée en puissance de l'appareil administratif et une mise en cohérence organisationnelle.

Dans cette perspective, l'appareil administratif verra également son rôle gagner en importance ainsi qu'en responsabilité et il conviendra de vérifier les éléments suivants :

- la chaîne des délégations de compétences ;
- la capacité à conduire des projets transversaux ;
- l'abandon des silos ;
- la capacité proactive des Chefs de service à transmettre les éléments techniques permettant l'action politique.

Si les Municipaux s'engagent prioritairement à définir la vision politique et à développer la stratégie de développement du Mont-sur-Lausanne, l'appareil administratif retrouvera alors une autonomie d'actions motivantes, notamment par le jeu des délégations. Pour plusieurs Municipaux, ce point est à comprendre comme un enrichissement des tâches salutaires qui devra probablement être soutenu par des mesures d'accompagnement, de formation ou de coaching.

Il est à relever que plusieurs Municipaux souhaitent également que des plans de formation soient dressés à leur attention pour les soutenir dans cette nouvelle façon d'occuper leur fonction. « *Nous devrions tous suivre des formations qui nous apprennent à habiter le vrai rôle de Municipal qui est à l'opposé de celui de Chef de service.* »

Du point de vue de la structure organisationnelle, plusieurs Municipaux pensent que le « *passage de 7 à 5 nous permettra d'améliorer la cohérence organisationnelle et l'articulation avec les équipes administratives en place. Deux Municipaux pour un dicastère me semble un dispositif exotique.* »

Passer à 5, pour les Municipaux, permet donc :

- d'agir plus efficacement et de gouverner ensemble ;
- de concevoir le rôle de Municipal comme stratégique et politique avant tout ;
- de faire monter en puissance l'appareil administratif en le responsabilisant ;
- de fabriquer de la cohérence organisationnelle ;
- d'initier une démarche apprenante, Municipaux comme Collaborateurs de l'administration souhaitant des mesures de formation et d'accompagnement.

La dimension humaine dans l'échopserie

## V. POSITION PERÇUE DES CHEFS DE SERVICE

### 1. LA POSITION DES CHEFS DE SERVICE FAVORABLES AU SCÉNARIO À 7

Aucun Chef de service n'est clairement favorable au scénario à 7, par contre 3 d'entre eux sont « sans avis sur la question ».

### 2. LA POSITION DES CHEFS DE SERVICE FAVORABLES AU SCÉNARIO À 5

Les arguments avancés par les Chefs de service favorables au scénario à 5 peuvent être rassemblés en trois registres spécifiques :

#### 1. Une suite logique à la démarche « Le Mont, une ville »

Sensibles à la démarche initiée il y a plusieurs années, plusieurs Chefs de service se projettent dans la vision « Le Mont, une ville » : « Passer à 5, c'est une suite logique du projet « Le Mont, une Ville » qui plaidait pour une plus grande professionnalisation de la gestion de la commune. Nous avons réfléchi sur des délégations de compétences entre Municipaux et Chefs de service, nous avons renforcé la partie administrative par des engagements ciblés. Maintenant, il nous reste à mettre en œuvre la clé de voûte du dispositif en revisitant le rôle fonctionnel du Municipal. »

Plusieurs d'entre eux rejoignent la dichotomie « stratégie et opérationnel » : « L'idée principale est simple : le Municipal fait de la politique et de la stratégie ; le Chef de service met en œuvre tout en restant dans un dialogue étroit avec le Municipal ; mais le Municipal doit se dégager absolument de la partie opérationnelle. Il est dans le « faire faire » et non pas dans le « faire ». Passer de 7 à 5, cela change obligatoirement la nature des discussions. »

Plusieurs Chefs de service reconnaissent que la mission du Municipal est complexe. Mais tous appelle de leur vœux davantage d'engagement, « soit en temps, soit en efficacité ». D'autres osent une vision plus critique : « Je ne suis pas convaincu par le discours de la surcharge des Municipaux. Avec du pragmatisme et un peu de courage, on peut cadrer un agenda de Municipal. Mais pour cela, il faut collaborer, aller à l'essentiel et notamment favoriser de la transversalité dans l'administration communale. »

Tous reconnaissent l'importance d'accompagner ce mouvement par des formations et par des réflexions visant à s'assurer que l'administration est suffisamment dotée en compétences et en force de travail.

#### 2. Une dynamique professionnelle plus efficace

Plusieurs Chefs de service pensent que si la Municipalité est constituée d'un collège de 5 élus, la dynamique collégiale sera plus aisée à construire. « Actuellement, l'on a 7 Municipaux, mais pas une Municipalité. Chacun s'occupe de son dicastère. A 5, l'équipe sera davantage restreinte. Je pense que ce sera plus facile de construire une réelle équipe avec une vision partagée et des lignes directrices claires » relève un Chef de service.

L'argument récurrent qui revient est celui-ci : « À 7, dans ma perception, c'est le jeu politique qui prédomine et non pas le bien commun. À 5, il risque d'y avoir moins de castes politiques avec des stratégies de pouvoir. Il devrait donc y avoir moins de guerres de clocher et plus d'implication dans les dossiers, donc davantage de professionnalisation. Nous sommes preneurs ! ». Un autre Chef de service formule cet argument encore différemment : « La commune est dans une phase délicate. Or, il leur revient la charge politique de gérer la croissance de la commune. Je pense qu'à 5, l'exigence de la fonction sera concentrée, qu'il y a aura moins de politisation et que le management des situations sera davantage efficace. Mais ce n'est pas gagné. Ce n'est pas le nombre de Municipaux qui est discriminant. C'est la posture des personnes élues et leur capacité à construire une vision commune, puis à s'articuler avec l'équipe administrative. »

La dimension humaine dans l'échoprise

### 3. Une cohérence organisationnelle

Enfin, l'argument qui vise à travailler sur la cohérence organisationnelle a été évoqué à de multiples reprises : « *L'organisation administrative sera aussi simplifiée ! Beaucoup plus facile qu'actuellement ! C'est clair. Aujourd'hui, il y a des Chefs de service qui doivent rapporter à deux Municipaux... Compliqué.* » Un Chef de service complète : « *Je vois trois enjeux qui sont aujourd'hui absents du tableau de bord. La transversalité, la fluidité et l'agilité organisationnelle. La fluidité et l'agilité résultent d'une vision collégiale des projets. Or, comme je l'ai dit, cette vision collégiale fait défaut. Je plaide pour simplifier les organigrammes et surtout pour les fluidifier.* »

Passer à 5, pour les Chefs de service, permet donc de :

- s'inscrire dans « Le Mont, une ville » et de faire aboutir cet important projet ;
- clarifier le rôle du Municipal en lui proposant de s'investir dans le stratégique et le politique exclusivement, laissant la partie opérationnelle et technique à l'administration ;
- faire monter en puissance l'administration en la responsabilisant ;
- fabriquer de la cohérence organisationnelle ;
- initier une démarche apprenante, Municipaux comme Collaborateurs de l'administration souhaitant des mesures de formation et d'accompagnement.

### 3. LA POSITION DES CHEFS DE SERVICE « SANS AVIS »

Les Chefs de service qui ne se positionnent pas sur le scénario 5 ou 7 ont émis les éléments suivants que nous rapportons pour enrichir le diagnostic. Ce n'est pas la question du nombre de Municipaux qui est importante,

- **mais la vision politique de la Municipalité :**
  - « *Pour moi, 7 ou 5, c'est une mauvaise question. La vraie question, c'est quelle est la vision partagée, quelles sont les vraies orientations de législature. Nous, les Chefs de service, sommes rattrapés sans cesse sur des détails, sur des rapports, sur des délais, sur du micro, sur du local, alors qu'il nous manque la vision politique globale.* »
  - « *Pour moi, c'est une mauvaise question, car c'est poser le problème à l'envers. La Municipalité devrait d'abord annoncer la vision qu'elle souhaiterait mettre en œuvre. A partir de la vision partagée, on peut réfléchir à une gouvernance politique de 5 ou de 7.* »
- **mais l'organisation du travail :**
  - « *L'absence de vision politique se ressent au niveau de la collaboration inter-services. Elle reste proche d'un fonctionnement en silos (peu de transparence). J'ai l'impression que nous sommes une succession de chapelles qui ont beaucoup de difficultés à communiquer. Normal, puisque nos supérieurs politiques sont pris dans ce type d'enjeux. Nous sommes condamnés à nous concentrer strictement sur notre champ d'activité et à ne pas regarder en amont et en aval. C'est le contraire d'une organisation moderne. L'on ne peut pas ainsi travailler dans l'intérêt supérieur de l'institution.* »
  - « *Dans le même temps, il faut décloisonner, faire des pools, mutualiser les ressources, travailler la coordination et développer une culture de gouvernance forte, faite d'écoute, d'échanges, de dialogue et de management.* »
  - « *Pour moi, 5 ou 7, ce n'est pas une question de nombre, c'est une question de direction. Ce qu'il nous manque à nous, Chefs de service, c'est une vision claire qui vienne du haut et qui réponde à la question : quelle direction prendre ?* »

La dimension humaine dans l'échec

## VI. SYNTHÈSE DES POSITIONS DES MUNICIPALUX

		Plutôt le scénario à 5	Plutôt le scénario à 7	Pas d'avis
1.	<i>Municipal A</i>		X	
2.	<i>Municipal B</i>		X	
3.	<i>Municipal C</i>	X		
4.	<i>Municipal D</i>	X		
5.	<i>Municipal E</i>		X	
6.	<i>Municipal F</i>		X	
7.	<i>Municipal G</i>	X		
<b>Score</b>		<b>3</b>	<b>4</b>	<b>0</b>

## VII. SYNTHÈSE DES POSITIONS DES CHEFS DE SERVICE

		Plutôt le scénario à 5	Plutôt le scénario à 7	Pas d'avis
1.	<i>CS A</i>	X		
2.	<i>CS B</i>			X
3.	<i>CS C</i>	X		
4.	<i>CS D</i>	X		
5.	<i>CS E</i>	X		
6.	<i>CS F</i>			X
7.	<i>CS G</i>	X		
8.	<i>CS H</i>			X
<b>Score</b>		<b>5</b>	<b>0</b>	<b>3</b>

## VIII. COMMENTAIRES

### Du côté des Municipaux

Nous constatons que la thématique de la composition du nombre de Municipaux est très disputée au sein de la Municipalité puisque trois Municipaux y sont plutôt favorables alors que quatre y sont plutôt défavorables.

### Du côté des Chefs de service

Nous constatons que la thématique de la composition numérique de la Municipalité est plus clairement appréhendée au sein des Chefs de service puisque cinq Chefs de service y sont plutôt favorables alors que trois n'ont pas formellement d'avis sur la question.

La dimension humaine dans l'entreprise

## IX. COMPARAISON / BENCHMARKING

De nombreuses communes, dans l'histoire passée comme dans l'histoire proche, se sont posé la question du nombre idéal de municipaux. Au hasard de nos recherches, nous avons retrouvé déjà dans la Motion Regamey et consorts de 1881, une réflexion pour réduire le nombre des Municipaux siégeant à la commune de Lausanne.

Plus proche de notre temporalité (préavis n°103/10 du 20 avril 2010), la Municipalité d'Orbe avait proposé au Conseil communal de maintenir le nombre des Municipaux à 5, mais d'augmenter leur taux d'activité à 70 % pour le Syndic et à 40 % pour les Municipaux. La commune avait privilégié cette augmentation du taux d'activité à une augmentation du nombre de membres de l'exécutif pour des questions de facilité de gestion et de fonctionnement. Le Conseil communal avait validé cette proposition par décision du 24 juin 2010.

Ce qui est intéressant de relever dans ce contexte, c'est l'analyse de la Municipalité sur sa propre décision : malgré les sujets complexes traités durant la législature 2011-2016 (notamment l'étude sur la fusion de communes, la réorganisation des associations scolaires et du service du feu), la Municipalité estime qu'une augmentation à 7 membres serait de nature « à alourdir, voire ralentir les procédures et les démarches, en particulier au niveau de la gestion des agendas et des prises de décisions ». Elle confirme et valide la décision prise en 2010, se félicitant de ce choix. Un exemple n'est certes jamais une démonstration, mais il ouvre des possibles et des champs de réflexion.

Enfin, le Prof. Andreas Ladner dans son étude sur « l'état des communes » (Ladner Andreas et Fiechter Julien, *L'état des communes dans le canton de Vaud*, Cahier de l'IDHEAP, 238/2008) a montré que le 82,5 % des Municipalités suisses étaient composées de 5 Municipaux. Comme précisé ci-dessus, il est impératif de nuancer les approches et de constater qu'il existe des Municipalités à 7 membres qui gouvernent des communes à satisfaction (Lausanne, Nyon, Montreux, Yverdon-les-Bains), comme le rappelle M. Antoine Chamot dans sa motion rédigée au nom de l'Entente Montaine.

La dimension humaine dans l'entreprise

## X. CONSTATS ET ANALYSE

	THÉMATIQUES	CONSTATS ET ANALYSE
1.	<b>La problématique générale</b>	<p>Même si la problématique du nombre des Municipaux est très ancienne (par exemple citée dans le corps du rapport daté de 1881), un large mouvement se dessine depuis 2008 sur la réduction du nombre de Municipaux et sur un scénario à 5 membres.</p> <p>Des contre-exemples existent évidemment (par exemple Cugy), mais ils ne sont pas représentatifs, car marginaux.</p> <p>Chaque situation est le fruit d'une histoire particulière et il est important de la connaître et de la respecter. Les différents entretiens conduits nous ont sensibilisés au fait que la Municipalité comportait 7 membres au Mont car, <b>historiquement, chaque membre représentait un hameau constitutif du Mont afin d'assurer une représentativité optimale en matière politique.</b> Et le préavis 7/2005 de la Municipalité qui défendait le maintien à 7 du nombre des Municipaux précisait : « <i>A notre connaissance, le nombre de Municipaux a toujours été de 7 au Mont-sur-Lausanne. Si autrefois cela s'expliquait pour des raisons de politiques villageoises, aujourd'hui, cela se justifie par les charges croissantes liées à la fonction municipale. Ce nombre permet aussi une plus grande implication des responsables politiques dans l'ensemble des tâches communales, s'appuyant sur un nombre restreint d'employés communaux.</i> »</p> <p>En réalité, il n'y a aucune réponse scientifique à la question du nombre de Municipaux. L'organisation de la Municipalité doit être avant tout l'expression de sa volonté et de <b>la vision stratégique de la commune.</b> L'organe de gouvernance est au service d'un projet politique et non pas le contraire. Comme les interviewés l'ont bien montré, ce n'est pas le nombre de Municipaux qui crée une dynamique professionnelle et positive. C'est avant tout une logique de compétences, d'engagement et de décentrement du politique au service du bien commun.</p>
2.	<b>La problématique spécifique</b>	<p>Les entretiens qualitatifs sur la base d'un protocole préétabli montrent les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Il n'y a pas de consensus clair de la part des Municipaux sur cette question, même si l'appréciation de la question est réellement partagée (3 pour le scénario à 5 ; 4 pour le scénario à 7).</li> <li>▪ L'argument de la surcharge de travail et de la représentativité est souvent cité comme motif de justification du statu quo.</li> <li>▪ Les responsables de service, par contre, sont plus enclins à plaider pour une Municipalité constituée de 5 membres, même si 3 sur 8 n'arrivent pas à se positionner clairement.</li> </ul>

La dimension humaine dans l'entreprise

*La dimension humaine dans l'échoppe*

<p>3. <b>La dynamique « Le Mont, une ville »</b></p>	<p>La question du nombre des Municipaux est à relier fortement au projet de modernisation de l'administration de la commune du Mont. L'évolution constante de son nombre d'habitants exige un appareil administratif professionnel et une gouvernance ad hoc :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Au niveau de l'évolution de la qualité de l'appareil administratif de la commune, Le Mont a créé un Service des ressources humaines, un Service de la jeunesse et des loisirs et deux responsables ont été engagés. Ce mouvement de modernisation se poursuit dans d'autres secteurs administratifs. Du coup, la compétence d'agir sur le terrain opérationnel, de coordonner les missions, de jouer la transversalité là où elle s'impose sera de plus en plus confiée aux services dont c'est la mission première.</li> <li>▪ Dans ce mouvement qui s'accélère, les Municipaux sont amenés, au Mont comme dans d'autres communes, à revisiter leur rôle et leur modèle d'action, se concentrant davantage sur la vision, la stratégie, la politique qui peuvent donner naissance à un programme de législation dont l'architecture est le fruit des réflexions concertées des Municipaux, mais dont la réalisation sera confiée exclusivement à l'appareil administratif de la commune.</li> </ul>
<p>4. <b>Les postures possibles du Municipal</b></p>	<p>La question de fond semble moins porter sur le nombre des Municipaux que sur le rôle/la posture du Municipal. Peu de recherches scientifiques abordent cependant ce thème alors qu'il semble essentiel.</p> <p>Au cœur de cette question et selon nos observations, trois écoles s'opposent, très bien décrites par les différentes parties entendues :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Le relieur.</b> Le Municipal qui perçoit son rôle comme étant l'interlocuteur privilégié et de proximité avec les citoyens, qui participe à la vie sociale de la commune notamment par sa présence régulière et généreuse, impliqué qu'il est dans les mouvements associatifs, présent dans les événements publics qui rassemblent les habitants de la commune et toujours prêt à intercéder et à faire le lien entre les préoccupations des citoyens et l'appareil communal, même s'il n'a pas toujours les compétences techniques qui président à la gestion des demandes citoyennes qui sont souvent précises et dont le traitement exige une connaissance métier qui se trouve avant tout dans les compétences des fonctionnaires communaux.</li> <li>▪ <b>Le gestionnaire / « super-chef de service »</b> qui est omniprésent dans l'administration de la commune, participe à des séances de coordination, est présent parfois avec le Chef de service sur des dossiers techniques, collabore concrètement sur des missions, des activités, s'autorise parfois à interagir directement avec les N-1 ou N-2 du Chef de service, est quasiment assimilable à une ressource de travail.</li> <li>▪ <b>Le stratège politique</b> qui s'implique tout autant que les deux autres, mais dans une finalité différente. Il considère que son rôle est strictement celui qui lui a été assigné par l'élection et qu'il doit mettre en mouvement une ligne politique, un regard spécifique, une vision particulière, construite en regard de ses convictions personnelles, de celles de son parti et du rapport de force politique qu'il parvient à construire et à sublimer.</li> </ul>

La dimension humaine dans l'entreprise

		<p><b>Ces trois postures sont certainement caricaturales</b> et l'on remercie le lecteur de nous excuser du manque de finesse de cette description. Au quotidien, elles s'entremêlent probablement.</p> <p>Mais elles doivent avant tout nous éclairer sur le modèle de gouvernance que la commune souhaite mettre en place. A notre sens, ces trois postures sont pertinentes en soi, mais elles doivent se relier au contexte dans lequel elles opèrent.</p> <p>Dans cette perspective, « Le Mont, une Ville » est dans une mutation. Il nous semble normal que ces trois postures coexistent et façonnent l'activité des Municipaux. Il semble aussi clair dans notre regard externe que, si le politique souhaite doter Le Mont d'une gouvernance professionnelle, les deux premières postures devront se mettre au service de la troisième. Ce n'est qu'une histoire de temps qui verra une nouvelle articulation entre pouvoir politique et administration communale.</p>
5.	<p><b>Changer de posture ?</b></p>	<p>On peut poser l'hypothèse que ces trois postures sont sociologiquement déterminées et qu'il n'est pas aisé pour un élu de varier son positionnement au gré de l'évolution de la gouvernance de la commune.</p> <p>Chaque Municipal a sa propre histoire personnelle, professionnelle, son parcours formatif, ses propres enjeux et s'il occupe sa position de Municipal à sa manière, c'est qu'il est probablement dans sa vérité ontologique, inscrit dans un mouvement politique et qu'il lui sera probablement difficile d'opérer autrement.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sauf si le système l'aide à se positionner différemment. Si l'appareil administratif monte encore en puissance, en compétence, en dynamisme, en transversalité, il est probable qu'il puisse aider les Municipaux à se positionner exclusivement sur leur rôle politique. Pour ce faire, il conviendra d'examiner avec les Chefs de service et à travers une analyse plus fine, si l'administration est suffisamment dotée en personnel et en compétences.</li> <li>▪ Sauf si la Municipalité arrive à ouvrir un vrai espace de dialogue sur ce sujet, en thématissant formellement sur le rôle attendu du Municipal, en générant des discussions, des ouvertures afin de moduler et de partager les représentations de chacun sur cette importante fonction. Nous avons l'impression que ces sujets clés n'ont pas véritablement été abordés par la Municipalité (notamment sur l'aspect historique de la question et l'impact organisationnel sur la partie administrative de la commune – nous excluons volontairement de notre analyse la dimension politique). Il y a manifestement plusieurs manières d'être un Municipal, mais <b>la bonne pratique et la taille de la commune plaide, selon nous, pour une posture stratégique.</b></li> </ul> <p>Dans cette perspective, le Syndic a un rôle particulier à jouer. Comme <i>primus inter pares</i>, il doit – pour autant qu'il se déclare porteur de ce projet – incarner lui-même le nouveau rôle modèle de Municipal et fédérer autour de cette idée les membres de la Municipalité en les enrôlant, en montrant l'exemple et en créant les espaces de discussion nécessaires pour le faire.</p>

*La dimension humaine dans l'entreprise*

<p>6.</p>	<p><b>Du point de vue organisationnel</b></p>	<p>Du point de vue organisationnel, les situations où deux Municipaux encadrent un Chef de service ne nous ont pas convaincus de l'efficacité du dispositif et notre interprétation est que la logique politique prévaut ici sur la stricte logique organisationnelle.</p> <p>Le maintien du scénario à 7 est donc davantage perçu comme une volonté de non-changement et de consolidation du statu quo, perçu comme plus avantageux dans la logique des acteurs qu'une modernisation de la gouvernance institutionnelle. La Commission de gestion, elle-même, s'interroge sur cette question, sans préconisation particulière.</p> <p>Nous avons rarement observé dans nos analyses tierces quatre services techniques (Travaux et Infrastructure, Espaces verts et Déchets, Bâtiments et Durabilité, Urbanisme et Promotion économique) qui soient dirigés par quatre Municipaux, mais qui soient assistés par deux Chefs de service opérationnels. Une telle structure pose d'innombrables problèmes en termes de coordination, d'efficacité, de communication. Il semble clair que deux Municipaux à la tête politique de ces quatre services techniques seraient une structure mieux adaptée.</p> <p>Il est cependant clair que les Chefs de service ont des attentes en matière de gouvernance et de relations hiérarchiques qui ne sont pas remplies actuellement par la Municipalité : davantage de communication, une vision partagée clairement communiquée, un engagement réel sur certains dossiers sont les vœux les plus fréquemment partagés.</p> <p>Les tentatives initiées par les Chefs de service pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ créer un espace de dialogue constructif (notamment l'organisation d'un séminaire au vert incluant la participation des Municipaux)</li> <li>▪ tenter d'élaborer une vision partagée</li> <li>▪ dresser la carte des processus transversaux</li> <li>▪ réfléchir à l'articulation entre administration et politique</li> </ul> <p>n'ont pas véritablement donné les fruits espérés.</p>
-----------	---	---

## XI. POINT DE VUE DE VICARIO CONSULTING

En vertu de ce qui précède, **notre analyse nous conduit à recommander l'instauration d'une Municipalité composée de 5 membres.**

Les éléments suivants motivent notre position :

- **Un programme de modernisation engagé depuis 2014.** L'inscription dans la dynamique du projet « Le Mont, une ville » voit depuis 2014 la professionnalisation progressive de son administration ; après l'administration, c'est au tour de la Municipalité de prendre acte des effets de la modernisation de la gouvernance.
- **Des chefs de service en soutien du changement.** La volonté forte et dicible des Chefs de service dont la majorité plaident pour une Municipalité à 5 davantage professionnalisée et engagée sur les dossiers.
- **Des Municipaux ouverts à dialoguer.** La position serrée des Municipaux actuels (4 contre ; 3 pour) qui laisse présager un intérêt fort pour la thématique de la gouvernance et une ouverture probable au dialogue sur ce sujet.
- **La croissance objective de la commune.** La taille croissante de la commune (proche des 9'000 habitants) et la complexité de ses enjeux obligent une réflexion sur la gouvernance de l'entité.
- **La rationalisation du pilotage politique de l'administration.** L'organisation actuelle voit quatre Municipaux conduire deux entités techniques (dirigées par deux Chefs de service), ce qui induit irrémédiablement des coûts de coordination, de communication.
- **Les standards de bonne gouvernance.** Enfin, des standards croissants de gouvernance établis notamment dans le canton montrent que, sur 309 communes, 86 % d'entre elles sont composées d'une Municipalité à 5 membres.

En vertu de ces arguments, nous estimons que réduire la Municipalité de 7 à 5 autorisera une **gouvernance facilitée et plus en phase avec les enjeux actuels de la commune.**

La question du nombre ne résout cependant pas toutes les problématiques. Il sera attendu des 5 Municipaux un rôle politique et stratégique, ainsi qu'une réflexion sur la manière dont ils interagiront avec l'administration, à la façon d'un conseil d'administration, initiant la stratégie, développant une vision partagée, mais renonçant à œuvrer dans l'opérationnel qui sera le terrain d'expression exclusif des Chefs de service.

Vicario Consulting SA

Angelo Vicario

Stéphane Haefliger

Isabelle Spérisen

Lausanne, le 9 octobre 2019 /AV/SH/IS/MC

La dimension humaine dans l'entreprise

## XII. RECOMMANDATIONS

Les conclusions qui précèdent vont de pair avec les recommandations qui suivent :

	ETAPES	OBJECTIFS
1.	<b>Organiser un séminaire de réflexion avec la Municipalité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Créer un espace de dialogue sur la thématique du nombre de Municipaux à partir des éléments précisés dans ce rapport. Nous avons constaté qu'au sein de la Municipalité ce thème n'avait pas été réellement travaillé et discuté. Les avis sont divergents certes, mais les positions sont serrées (4 contre 3 pour la Municipalité).</li> <li>▪ Le Syndic assisté d'un intervenant externe pourrait coanimer cette session. Ils pourraient également faire intervenir des représentants d'autres communes, un membre du conseil d'administration d'une entreprise tierce pour explorer la notion de posture stratégique.</li> <li>▪ L'objectif n'est pas d'imposer un scénario à 5, mais bien plus d'ouvrir le débat, d'explorer et de créer une dynamique de réflexion rationnelle sur la question. La Municipalité est souveraine sur cette question. Il convient donc de créer un contexte favorable à son travail de réflexion.</li> </ul>
2.	<b>Fédérer et structurer l'action des Chefs de service</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quels que soient les résultats de la première mesure, il s'agira d'organiser un Groupe de travail de coordination entre les Chefs de service pour initier de la transversalité. Les Chefs de service ont énormément d'idées, de suggestions, de pistes, d'hypothèses pour améliorer le traitement administratif des dossiers.</li> <li>▪ Ce GT pourrait être animé par le Secrétaire municipal assisté d'un tiers externe.</li> <li>▪ Objectifs :               <ul style="list-style-type: none"> <li>- identifier des mesures concrètes destinées à travailler différemment, simplifier les processus, fluidifier les pratiques, rajouter de la confiance, de la transparence. Bref, tendre vers l'agilité ;</li> <li>- estimer si le passage à 5 n'impliquera pas de réorganiser l'organisation administrative de la commune (notamment l'engagement de ressources complémentaires).</li> </ul> </li> </ul>
3.	<b>Ouvrir un chantier Gouvernance et Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dans lequel seraient traités les sujets suivants :               <ul style="list-style-type: none"> <li>- les délégations de compétences entre Municipaux et Chefs de service ;</li> <li>- les salaires et taux d'activité des Municipaux et du Syndic dans une perspective à 5, en intégrant également dans l'analyse la dimension de la caisse de pensions ;</li> <li>- l'examen des charges entre dicastères ;</li> <li>- des plans de formation continue des cadres et collaborateurs de l'administration, notamment sur des compétences clés telles la gestion de projets, avec le projet de créer des filières de formation pour maintenir l'attractivité de ces fonctions (on pourrait imaginer que le Chef de service puisse suivre une formation balisée, type micro-MBA) ;</li> <li>- des aspects de communication interne ;</li> <li>- la création/consolidation de fonctions transversales qui deviendront à terme de plus en plus importantes (communication, RH, juridique) et qui permettront aux Municipaux de s'engager sur la dimension stratégique et politique, car leurs dossiers seront préparés de façon professionnelle ;</li> <li>- la mutualisation des fonctions de secrétariat ou d'assistance : y-a-t-il des possibilités de gagner en économie d'échelle, en enrichissement des tâches ?</li> </ul> </li> <li>▪ M. le Syndic + 2 Municipaux + le Secrétaire municipal + un tiers externe pourraient conduire ce groupe de travail.</li> </ul>

La dimension humaine dans l'entreprise

## NOS RÉFÉRENCES

Une centaine d'organisations et d'entreprises nous ont déjà accordé leur confiance. A titre d'exemples, nous pouvons notamment évoquer :

- des entreprises **industrielles** : Andritz Hydro SA, Bobst Group SA, Givaudan SA, Laboratoires Serono, SIG, Bracco Research, Viessmann, Reitzel, Tamoil, Galderma SA, Medtronic SA, Sulzer SA, GF Agie Charmilles, BKW, BTG, Bally Shoes, Jet Solutions, Saes Getters SA, Alexion Pharma, Gaznat Galaxis, Galenicare, BAT, Ferring, SIG, Groupe E, Siemens...
- des entreprises de **services** : La Poste Suisse, TCS, Europcar, DHL, Sunrise, Orange, Skyguide, DBM, Securitas Direct, Lugano Airport...
- des sociétés de **controlling** : Ernst & Young, KPMG, PwC, Caminada ...
- des **établissements bancaires** : Credit Suisse, Banco Espirito Santo, HSBC, Crédit Agricole Suisse SA, BCV, KBL European Private Bankers, Banque Privée Edmond de Rothschild, Banque WIR, UBS, Banque ABN Amro, Banque Alternative, Banque Valiant SA, Banque Nationale Suisse, Banca Popolare di Sondrio, Banque Cantonale de Genève, Banque Cantonale du Valais...
- des associations **syndicales, humanitaires ou spirituelles** : Unia, Fondation Hironnelle, Eglise Protestante, Eglise Evangélique, Handicap International, Amnesty International, Enfants du Monde, Chaîne du Bonheur, Syndicom, Terre des hommes, EPER, Comité international/Suisse de la Croix-Rouge...
- des entreprises de **loisirs** : Casino de Montreux, Loterie Romande, Pathé Suisse, La Lanterne Magique...
- des **médias** : Radio Suisse Romande, Télévision Suisse Romande, RTS, Edipresse, Tamedia, Groupe Saint-Paul, Editions Atlas...
- des sociétés de **grande distribution** : Coop, MIGROS, Manor, Mammüt...
- de l'**immobilier** et du **bâtiment** : Pensimo Management SA, Implenia SA, Posse Peinture SA, Regimo, Holcim, Colas Suisse DG SA, Realstone...
- des entreprises dans le domaine du **luxe** : Bulgari, Cartier, Piaget, Stern Créations, Groupe Richemont, Vacheron Constantin, Jaeger le Coultre, Patek Philippe, Harry Winston, Bucherer, Audemars Piguet, Girard Perregaux, La Montre Hermès...
- des **assurances** : Rentes Genevoises, CSS, Swisslife, Genevoise, Bâloise, SUVA, Groupe Zurich, Vaudoise Assurances, La Mobilière, Groupe Mutuel, Retraites Populaires...
- des **établissements hospitaliers ou sociaux** : Asante Sana, HUG, CHUV, Clinique du Noirmont, Fareas, OMSV, Aide à domicile Genève, Jura et Grauholz, Hôpitaux de Nyon, Porrentruy, La Chaux-de-Fonds, du Jura, Hôpital de l'Enfance Lausanne, Hôpital de Neuchâtel, EMS romands, ORIF, Hôpital de la Riviera...
- des **administrations fédérales** : Office fédéral du personnel, Office fédéral des Migrations, Département fédéral de l'économie, Département fédéral de l'intérieur, Administration fédérale des douanes, Centre de formation interdépartemental fédéral, Département des affaires étrangères, Département d'agriculture, CFF, OFROU, SECO, Innosuisse...
- des **autorités cantonales** : État de Genève, État de Neuchâtel, État du Valais, République et Canton du Jura, État de Vaud, État de Fribourg, État de Berne, État du Tessin, Police cantonale vaudoise...
- des **offices cantonaux d'inspection du travail** : Genève, Vaud, Fribourg, Neuchâtel, Jura, Berne...
- des **administrations communales** : Villes d'Aarau, Aigle, Aubonne, Bâle, Berne, Bienne, Carouge, Delémont, Fribourg, Genève, Lancy, La Tour-de-Peilz, Lausanne, Lucerne, Lugano, Montreux, Morges, Neuchâtel, Nyon, Vevey, Rolle, Chavannes, Moudon, St-Sulpice...
- des **établissements universitaires et hautes écoles** : UNIL, Université de Genève, de Bâle, de Lausanne, de Neuchâtel, Université ouvrière de Genève, EPFL, IDHEAP, HEP, MBA Lausanne, IFFP, FHNW, FHBE, FHZH, HEG-Yverdon, HEG-Fribourg...
- des **organisations internationales** : OMPI, OMS, UNAIDS, OMC, Commission Electrotechnique Internationale (IEC), UIT, Union Européenne de Radio-Télévision (UER), European Broadcasting Union...
- des **associations spécifiques** : Promotion Santé Suisse, STV Swiss Engineering (UTS), CODHA, ASC, ProJuventute, Association pour la formation professionnelle supérieure (STPS) AJET, ARASPE, Centre Patronal...
- des **restaurateurs et hôteliers** : Groupe Accor, Novae, McDonald's...
- des **assurances invalidités** : Aarau, Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel, Tessin, Valais, Vaud...

La dimension humaine dans l'entreprise