



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

RAPPORT DU COMITE DE DIRECTION

EN RÉPONSE A L'ANALYSE DE LA COMMUNE DE
MONTANAIRE CONCERNANT LA MODIFICATION
DES STATUTS ET SUR LE POTENTIEL ACHAT DE
LA CASERNE DE MOUDON

*CE RAPPORT PREND EN COMPTE LES
QUESTIONS DE LA MUNICIPALITE ET DE LA
COMMISSION AD'HOC*



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

Table des matières

Préambule	2
Appréciation générale du projet.....	2
Rôle du SDIS et à la portée de la modification statutaire.....	3
Impact financier et à la dynamique des coûts.....	4
Analyse des coûts par habitant sur une période de cinq ans	5
Risques immobiliers	6
Equité entre casernes et communes.....	7
Explication sur l'amortissement de l'acquisition	8
Réponses aux interrogations et conclusions de la Municipalité	9
Réponses aux questions de la Municipalité :	10
Réponse aux questions de la commission ad'hoc.....	13
Conclusion du CODIR.....	15



Préambule

La Municipalité de Montanaire (ci-après : La Municipalité) a récemment exprimé une position concernant la modification de statuts du SDIS Haute-Broye (ci-après : Le SDIS), position qui a suscité de nombreuses interrogations quant à sa portée, ses fondements et ses implications. Bien que cette prise de position s'inscrive dans un contexte institutionnel précis, plusieurs éléments demeurent ambigus ou insuffisamment étayés, tant sur le plan factuel que sur le plan réglementaire et opérationnel.

Le présent rapport a pour objectif d'apporter les clarifications et réponses nécessaires à la compréhension de la position de la Municipalité, en examinant de manière rigoureuse les arguments avancés par cette dernière. Il vise également à mettre en lumière les points de divergence, les incohérences éventuelles ainsi que les conséquences potentielles de son orientation, au regard des données disponibles et des intérêts des parties concernées.

Dans une démarche constructive et objective, ce document propose une analyse critique accompagnée de contre-arguments fondés, afin de contribuer à un débat éclairé et à une prise de décision mieux informée. Le but de ce rapport n'est pas de contester systématiquement la position municipale, mais d'en évaluer la pertinence et d'apporter certaines justifications, tout en ouvrant la voie à des ajustements ou alternatives susceptibles de répondre plus aux enjeux identifiés.

Dans ce rapport, nous avons également joint les réponses de la commission ad hoc de la commune de Montanaire, dans la mesure où les questions soulevées par celle-ci présentent une analogie avec les interrogations formulées par la Municipalité.

Appréciation générale du projet

Tout d'abord, si l'achat de la caserne n'a pas d'impact direct et immédiat sur la capacité opérationnelle du SDIS au sens strict (délais d'intervention, couverture ou équipement), cette lecture apparaît réductrice. La pérennité opérationnelle d'un service de secours ne se limite pas à ses performances instantanées, mais repose également sur la stabilité de son implantation, sa capacité à planifier sur le long terme et à adapter ses infrastructures sans dépendance externe. La maîtrise foncière constitue à cet égard un levier stratégique, permettant d'anticiper les évolutions futures du service, tant organisationnelles que techniques, sans être contrainte par des décisions ou priorités qui échappent au SDIS.

Contrairement à ce qui est affirmé, la propriété du bâtiment ne relève pas d'une simple « volonté immobilière ». Elle s'inscrit dans une logique de sécurisation institutionnelle et financière à long terme. Si la relation avec le bailleur est aujourd'hui très bonne, rien ne garantit qu'elle le demeurera durablement, notamment au regard des futures législatures, des contraintes budgétaires communales ou de l'évolution des besoins du SDIS. La dépendance structurelle à un autre propriétaire constitue un facteur de vulnérabilité que le SDIS est légitimement en droit de vouloir réduire.

S'agissant de l'attractivité et du recrutement, il est exact que ceux-ci dépendent de multiples facteurs. Toutefois, il est contestable d'écarter d'un revers de main l'impact symbolique et concret d'une infrastructure pérenne. La stabilité, la visibilité et la capacité d'investissement à long terme sont des éléments qui contribuent à l'image d'un service solide, reconnu et durable, ce qui participe indirectement mais réellement à l'engagement et à la fidélisation du personnel. Il ne s'agit pas d'un lien exclusif, mais d'un facteur contributif qu'il serait excessif de nier.



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

Concernant le recrutement, nous rappelons que selon la loi cantonale (LSDIS) confère en premier lieu cette tâche aux communes et, seulement dans un deuxième temps, les communes peuvent confier cette tâche aux organisations régionales. Ceci garanti une souveraineté communale dans les SDIS :

Art. 6 Communes

1. Les autorités communales prennent toutes dispositions utiles en matière de lutte contre le feu, en application de l'art.

2 al. 2 lit. e de la loi sur les communes du 28 février 1956 (LC).

2. Les communes ont les attributions suivantes :

L'incorporation des sapeurs-pompiers ; elles prennent à cet égard toute mesure nécessaire pour que le SDIS couvrant leur territoire soit suffisamment doté en personnel au regard du standard de sécurité cantonal ;

La gestion et l'entretien des équipements, du matériel, des véhicules et des locaux nécessaires au service selon le standard de sécurité cantonal ; la prise des mesures nécessaires pour que chaque sapeur-pompier :

- puisse être mis sur pied rapidement par l'intermédiaire du CTA,

- soit correctement équipé et instruit,

- et bénéficie d'une couverture d'assurance contre les accidents, la maladie et la responsabilité civile découlant du service, ainsi que pour couvrir les dommages survenus lors de courses de service ou d'intervention avec des véhicules privés.

3. Les communes peuvent confier à l'organisation régionale à laquelle elles sont rattachées tout ou partie de leurs attributions.

Par ailleurs, l'argument selon lequel le passage de locataire à propriétaire n'apporterait « aucune amélioration substantielle » ne tient pas pleinement compte des enjeux patrimoniaux. La propriété permet non seulement une meilleure maîtrise des coûts sur la durée, mais également la constitution d'un actif au bénéfice du SDIS, là où les loyers représentent une charge sans retour. Dans un contexte financier incertain, disposer d'un patrimoine peut au contraire renforcer la solidité institutionnelle du service.

Le fait que l'initiative émane du SDIS ne saurait être interprété comme une dérive de mission. Il est du rôle et de la responsabilité de l'État-major et du CODIR d'anticiper les besoins structurels du service et de proposer des solutions adaptées. L'acquisition d'un bâtiment indispensable à l'activité principale du SDIS ne constitue pas une diversification immobilière, mais un choix stratégique cohérent avec sa mission de service public.

Les risques évoqués par la Municipalité doivent être mis en balance avec les bénéfices à long terme en matière d'autonomie, de stabilité et de gouvernance. Le projet ne répond pas à une urgence opérationnelle, mais à une vision stratégique visant à garantir durablement les conditions-cadres nécessaires au bon fonctionnement et au développement du SDIS.

Rôle du SDIS et à la portée de la modification statutaire

L'analyse proposée par la Municipalité repose sur une interprétation restrictive du rôle du SDIS et de l'évolution nécessaire de son cadre statutaire. Si la mission première du SDIS est indéniablement opérationnelle, elle ne peut être dissociée des moyens structurels indispensables à son accomplissement. Les infrastructures constituent un pilier essentiel de l'efficacité et de la continuité du service, au même titre que les véhicules, le matériel ou la formation.

La situation actuelle, dans laquelle les communes conservent la propriété des casernes, relève d'un modèle historique qui n'a pas vocation à être irrévocable. Le fait que la gestion du patrimoine bâti soit aujourd'hui assumée par les communes ne signifie pas que ce modèle soit le plus pertinent à long terme, en particulier dans un contexte intercommunal où les responsabilités opérationnelles ont déjà été largement mutualisées. La modification statutaire proposée vise précisément à aligner les compétences et les responsabilités, en donnant au SDIS les moyens d'assumer pleinement les infrastructures nécessaires à sa mission.



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

Contrairement à ce qui est suggéré, l'introduction de la possibilité d'acquérir des biens immobiliers ne transforme pas le SDIS en « acteur immobilier » au sens propre. Il ne s'agit ni de développer un parc immobilier autonome, ni de se livrer à une activité patrimoniale spéculative, mais de permettre, de manière encadrée et ciblée, la détention d'infrastructures strictement indispensables à l'exercice de la mission de sécurité. Le plafond d'endettement fixé à CHF 2'000'000.– constitue à cet égard une limite claire, garantissant une maîtrise des risques financiers et excluant toute dérive.

Par ailleurs, l'argument selon lequel cette évolution introduirait une concurrence entre investissements immobiliers et investissements opérationnels appelle à être nuancé. Les infrastructures ne sont pas un poste concurrent, mais un support de l'opérationnel. Une caserne adaptée, maîtrisée et planifiable dans la durée permet précisément d'optimiser les investissements matériels et humains, en évitant des solutions transitoires coûteuses ou des arbitrages imposés par des contraintes de propriété externe.

S'agissant du transfert de risques financiers, il convient de relever que ceux-ci ne disparaissent pas dans le modèle actuel : ils sont simplement portés par les budgets communaux, de manière fragmentée et parfois inégale. Leur mutualisation au niveau intercommunal peut au contraire renforcer la lisibilité, l'équité et la prévisibilité financière pour l'ensemble des communes, dans un cadre de gouvernance partagé et transparent.

Les alternatives évoquées par la Municipalité, baux de longue durée ou conventions de mise à disposition renforcées, ne répondent que partiellement aux enjeux identifiés. Elles ne suppriment pas non plus les risques liés à des divergences d'intérêts futures ou à des contraintes budgétaires communales.

La modification des statuts proposée ne constitue pas une remise en cause de la vocation opérationnelle du SDIS, mais une adaptation pragmatique afin de garantir durablement les moyens structurels nécessaires à l'accomplissement de sa mission de sécurité publique. Elle s'inscrit dans une logique de responsabilité, de mutualisation et de gouvernance cohérente avec l'évolution intercommunale du service.

Impact financier et à la dynamique des coûts

L'analyse financière présentée par la Municipalité appelle plusieurs mises au point, tant sur l'ampleur réelle de l'engagement que sur l'interprétation de la dynamique des coûts du SDIS.

S'agissant tout d'abord du coût du projet, il convient de rappeler que l'acquisition et les travaux annoncés ne constituent pas une charge nouvelle sans contrepartie, mais le remplacement partiel et progressif de dépenses existantes, en particulier du loyer, de l'énergie (Chauffage et Electricité). À moyen et long terme, la propriété permet une meilleure prévisibilité des charges, une stabilisation des coûts d'occupation et la constitution d'un actif, là où le maintien du statu quo implique des flux financiers récurrents sans création de valeur patrimoniale.

Le plafond d'endettement de CHF 2'000'000.– ne doit pas être interprété comme une intention de mobilisation systématique de cette marge, mais comme un cadre maximal offrant une flexibilité financière encadrée. Toute utilisation de cette capacité reste soumise aux processus décisionnels et de contrôle intercommunal. Il s'agit donc d'un outil de gouvernance, et non d'un acquis financier.

Concernant l'évolution des coûts par habitant, la Municipalité met en avant une hausse globale significative sur la période 2016 à 2026. Cette évolution doit toutefois être analysée avec prudence. Elle s'inscrit dans un contexte général de renforcement des exigences en matière de sécurité, d'augmentation des standards de formation, d'équipement et de disponibilité, ainsi que de pressions accrues sur les effectifs de milice.



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

Ces facteurs structurels, indépendants du projet immobilier, expliquent pour l'essentiel la progression des charges et auraient produit leurs effets même en l'absence de toute acquisition immobilière.

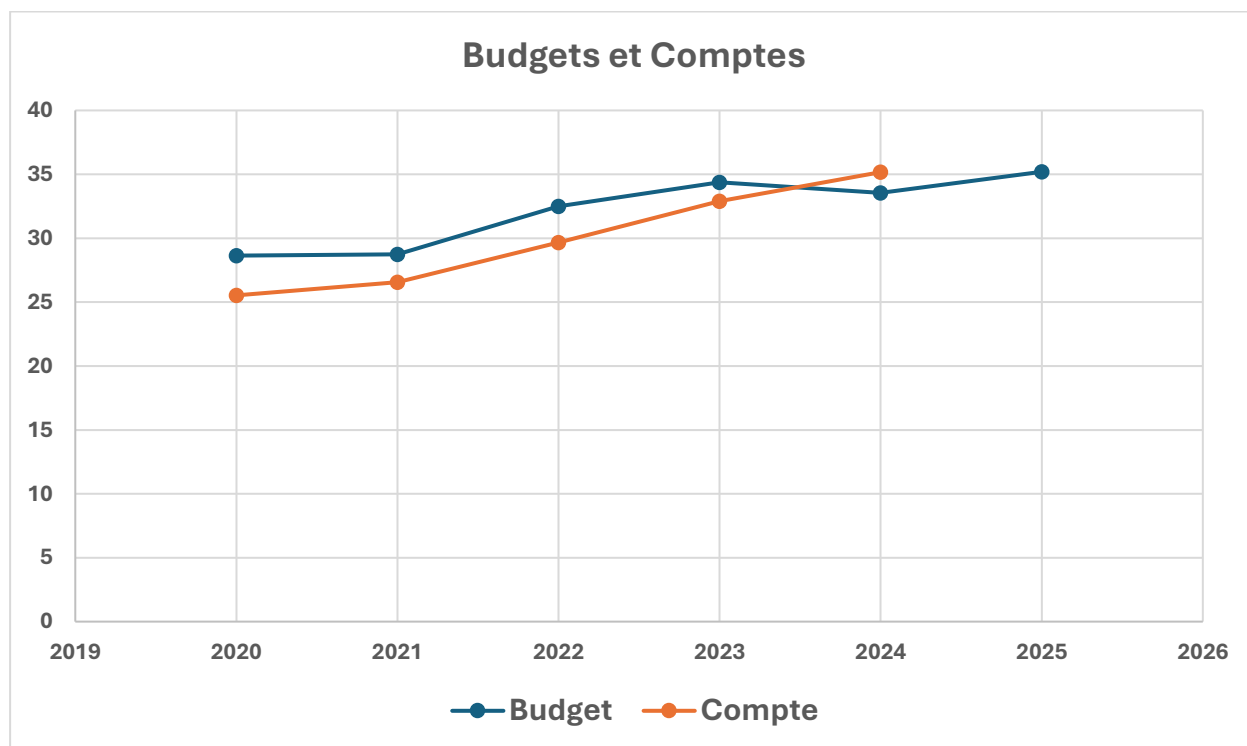
Il est par ailleurs discutable d'attribuer à un projet ponctuel une responsabilité dans une tendance de fond observée sur dix ans. L'achat de la caserne ne constitue pas un facteur d'emballement des coûts de fonctionnement, mais un investissement structuré, dont les effets financiers sont concentrés et maîtrisables dans le temps, contrairement à des charges opérationnelles récurrentes.

L'argument de l'absence de « bénéfice opérationnel clairement démontré » repose sur une conception étroite de l'opérationnalité. La sécurisation à long terme des infrastructures, la capacité de planifier les investissements sans incertitude liée au statut locatif et la maîtrise directe des priorités d'entretien contribuent directement à la continuité et à la fiabilité du service, même si ces bénéfices ne se traduisent pas immédiatement par des indicateurs opérationnels classiques.

La volonté de stabiliser les coûts et de renforcer la planification financière est pleinement partagée. C'est précisément dans cette optique que le projet s'inscrit : en substituant à des charges diffuses et peu maîtrisables un investissement clairement identifié, amortissable et gouvernable collectivement. L'opposition entre investissements immobiliers et mission de base apparaît ainsi artificielle, dès lors que les infrastructures constituent un prérequis indispensable à l'exercice même de cette mission.

Si la vigilance financière est légitime, elle ne saurait conduire à écarter un projet structuré au seul motif de son ampleur apparente. L'enjeu n'est pas de freiner toute évolution, mais de doter le SDIS d'un cadre financier et patrimonial cohérent, maîtrisé et orienté vers la durabilité de la mission de sécurité au bénéfice de l'ensemble des communes membres de l'association.

Analyse des coûts par habitant sur une période de cinq ans





SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

L'évolution des budgets et des comptes du SDIS sur la période 2020 à 2025 reflète une gestion financière rigoureuse, adaptée aux besoins croissants du service et aux exigences opérationnelles actuelles. La progression des budgets traduit la volonté des autorités de garantir un service de sécurité performant, capable de répondre efficacement aux missions confiées au SDIS, tout en anticipant les investissements indispensables en matière d'équipements, de formation et d'infrastructures. Les comptes réalisés demeurent globalement maîtrisés et en adéquation avec les budgets votés. Les écarts observés s'expliquent principalement par des ajustements liés à la planification des investissements, au phasage de certains projets et aux fluctuations de l'activité opérationnelle.

Dans une optique de responsabilité financière, le SDIS a engagé une politique visant à lisser l'évolution des charges et à assurer une meilleure prévisibilité budgétaire. Cette démarche repose notamment sur :

- Une planification financière à moyen et long terme,
- Un pilotage attentif des dépenses,
- Une priorisation des investissements stratégiques,
- Une recherche constante d'efficience dans l'organisation du service.

Ces mesures permettent de contenir l'évolution des coûts, tout en assurant la continuité et la qualité du service public de sécurité, dans le respect des engagements pris envers les communes et la population.

Risques immobiliers

Les risques immobiliers évoqués par la Municipalité méritent d'être examinés avec rigueur, mais ils ne sauraient être présentés comme des éléments dissuasifs, dès lors qu'ils sont inhérents à toute infrastructure indispensable à un service public et peuvent être anticipés et maîtrisés.

Il est exact que la caserne de Moudon, mise en service en 2003, nécessitera à moyen et long terme des travaux de rénovation et de mise aux normes. Toutefois, ces investissements ne constituent ni une surprise ni une anomalie : ils relèvent du cycle de vie normal d'un bâtiment de cette génération. En tant qu'utilisateur principal et exclusif, le SDIS est déjà directement concerné par l'état et l'adaptation fonctionnelle du bâtiment, même sans en être propriétaire. L'acquisition permet précisément de planifier ces interventions de manière cohérente, progressive et adaptée aux besoins opérationnels, plutôt que de les subir selon les dispositions du propriétaire.

L'argument du transfert de charges depuis le propriétaire actuel vers le SDIS doit également être relativisé. Les coûts liés à l'entretien et aux rénovations lourdes sont aujourd'hui assumés par la Commune de Moudon, mais celle-ci les finance directement par des contributions publiques et les reporte sur le montant du loyer. Leur mutualisation au niveau du SDIS permettrait une répartition plus équitable et plus transparente entre l'ensemble des communes bénéficiaires du service, plutôt que de concentrer l'effort sur une seule collectivité.

S'agissant de la question de la plus-value, il convient de rappeler que le paiement de loyers sur une longue période ne confère aucun droit de propriété ni aucun avantage patrimonial au locataire. La comparaison entre loyers passés et prix d'acquisition ne saurait donc constituer un critère déterminant. Le prix proposé doit être apprécié au regard de la valeur d'usage du bâtiment et du terrain pour le SDIS, de son adéquation fonctionnelle et de sa situation stratégique, et non uniquement à la mesure de son coût historique. Par ailleurs, toute acquisition s'accompagne nécessairement d'un transfert de valeur ; cela n'invalide pas pour autant l'intérêt intercommunal, dès lors que le bien est affecté à une mission de service public.



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

Concernant le terrain constructible disponible, l'absence actuelle de projet détaillé ne saurait être interprétée comme une intention cachée ou une dérive programmée. Le plafond d'endettement demandé vise avant tout à offrir une marge de sécurité financière et de flexibilité pour faire face à des besoins futurs imprévisibles, notamment en matière de mises aux normes ou d'adaptations fonctionnelles. Toute utilisation de cette capacité d'endettement resterait soumise aux procédures décisionnelles et à l'approbation des organes compétents, incluant les communes de l'association. Il n'y a donc pas de lien automatique entre le potentiel foncier et un engagement financier supplémentaire non maîtrisé.

L'argument selon lequel le bénéfice pour la mission du SDIS serait insuffisant au regard des coûts additionne des éléments hétérogènes sans les mettre en perspective. Les récents travaux réalisés dans les vestiaires, notamment en matière d'efficacité énergétique, ne réduisent pas la pertinence de l'acquisition ; ils témoignent au contraire de l'adaptabilité du bâtiment et de la volonté d'optimiser son fonctionnement. Le bénéfice du projet ne se limite pas à des économies immédiates de chauffage ou d'électricité, mais réside avant tout dans la sécurisation à long terme d'un outil de travail central, dans des conditions de maîtrise, de planification.

Les risques immobiliers identifiés sont réels mais connus, anticipables et gérables. Ils ne constituent pas un déséquilibre insurmontable, mais le corollaire normal d'un choix stratégique visant à garantir au SDIS la stabilité, l'autonomie et la durabilité de ses infrastructures au service de l'ensemble des communes.

Equité entre casernes et communes

L'argument d'une rupture d'équité entre les casernes et les communes propriétaires mérite d'être nuancé et replacé dans une perspective fonctionnelle et évolutive du dispositif intercommunal.

Le fait que le projet concerne en premier lieu la caserne de Moudon ne crée pas une inégalité injustifiée, mais reflète une situation spécifique : il s'agit du site central du SDIS, qui concentre une part déterminante des activités opérationnelles, administratives et logistiques. Il est donc logique que ce site fasse l'objet d'une réflexion prioritaire en matière de maîtrise et de pérennisation des infrastructures. Une différenciation de traitement peut être légitime dès lors qu'elle repose sur des critères objectifs liés au rôle et à l'utilisation des bâtiments, et non sur une inégalité de considération entre communes.

De plus le CODIR tient à préciser que les autres casernes, Thierrens et Lucens, sont communes aux différents services communaux et de ce fait ne peuvent en être dissociées.

Le caractère inédit du projet, souligné par l'intervention du représentant de l'ECA, ne saurait constituer un argument contre sa pertinence. L'absence de précédents reflète avant tout l'évolution récente des structures intercommunales et des exigences auxquelles elles sont confrontées. De nombreux modèles aujourd'hui considérés comme standards ont, à leur origine, été des solutions pionnières. L'exemple de Payerne démontre d'ailleurs que la propriété directe d'une caserne par un service de défense incendie n'est ni incompatible avec la mission, ni contraire aux pratiques cantonales, dès lors qu'elle s'inscrit dans un cadre maîtrisé.

L'hypothèse de demandes ultérieures de rééquilibrage ou de rachat d'autres sites ne doivent pas être assimilée à un risque incontrôlé. Elle souligne au contraire la nécessité d'une réflexion stratégique globale, que le projet actuel peut précisément amorcer. Refuser toute évolution au motif qu'elle pourrait susciter de nouvelles questions revient à figer le dispositif dans un modèle qui ne répond plus aux réalités actuelles et futures.



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

Il convient de rappeler que l'acquisition de la caserne de Moudon n'engage en rien automatiquement le SDIS à acquérir d'autres sites. Chaque situation devra être analysée individuellement, en fonction de critères objectifs, et soumise aux instances décisionnelles compétentes. L'ouverture d'une possibilité statutaire ne crée pas une obligation, mais un outil supplémentaire au service du CODIR pour une gouvernance plus cohérente et plus équitable à long terme.

Explication sur l'amortissement de l'acquisition

Selon le plan comptable MCH2, l'amortissement des immobilisations doit se conformer à la durée d'utilisation économique du bien. Le bâtiment de la caserne, y compris le terrain bâti, ayant déjà été amorti partiellement depuis 2003, la valeur résiduelle du bien au bilan à la date d'acquisition par le SDIS Haute-Broye devra être amortie sur la durée d'utilisation restante (durée d'amortissement de 30 ans imposée par MCH2 pour la catégorie « Bâtiments, terrains bâtis »).

Quant au terrain non bâti, aucun amortissement comptable n'est autorisé par MCH2 car, par nature, un terrain ne se déprécie pas avec le temps, contrairement aux constructions qui, elles, perdent de la valeur.

Depuis la création du SDIS Haute-Broye, la caserne de Moudon a subi plusieurs petites transformations que le SDIS a absorbé dans son budget afin d'éviter toute augmentation de loyer. L'aménagement des vestiaires effectué dernièrement a été effectué principalement pour une amélioration sur le plan énergétique (chauffage et électricité). Ces travaux, trop onéreux pour être supportés par le budget du SDIS, ont été pris en charge par la commune de Moudon, propriétaire du bâtiment. Les Statuts actuels du SDIS ne permettant de contracter d'emprunts, il aurait été impossible de prendre en charge cet investissement, quand bien même le SDIS aurait été propriétaire.

Si nous extrapolons ou imaginons que le SDIS reste locataire et que le bailleur prenne en charge tous les travaux, c'est-à-dire :

- | | |
|--|-----------|
| - Création de vestiaires – Investissement CHF 110'000.- | Effectué |
| - Pose panneaux photovoltaïques – Investissement CHF 160'000.- | En Projet |
| - Changement du chauffage (Gaz par PAC) – Investissement CHF 100'000.- | En projet |

Le bailleur, en corrélation avec le montant de l'investissement de CHF 370'000.-, pourrait proposer une augmentation de loyer défendable se situant entre CHF 15'000.- et CHF 18'000.- par an, selon l'art. 269a let. b du Code des Obligations. Ce qui représente plus de CHF 1.5.-/hab. supplémentaire par habitant, répercuté sur plusieurs années.

Si le SDIS devient propriétaire et réalise les travaux ci-dessus, les intérêts du prêt contracté auprès d'un établissement bancaire et les amortissements selon les exigences de MCH2 suivants seront à sa charge :

Amortissement	37 163,80	37 163,80
	1,5%	1,2%
Intérêts	20 475,00	16 380,00
Coûts énergie et entretien annuels système chauffage	10 000,00	10 000,00
Charges annuelles totales	67 638,80	63 543,80



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

En tenant compte de la diminution des charges ci-dessous que le SDIS n'aura plus à assumer, le résultat correspondrait quasiment à une opération blanche. De plus, si l'on devait améliorer l'enveloppe du bâtiment, afin de continuer son optimisation énergétique, le SDIS serait libre de le faire, sans plus-value sur un bail.

Diminution des charges en cas d'achat

Electricité	6 000,00
Chauffage	15 000,00
Loyers	40 000,00
	61 000,00

Réponses aux interrogations et conclusions de la Municipalité

- L'affirmation selon laquelle aucun gain opérationnel décisif ne serait démontré confond impact opérationnel immédiat et capacité opérationnelle durable.
Si, comme l'indique l'ECA, la capacité d'intervention au sens strict n'est pas conditionnée à la détention de l'immeuble, cela ne signifie pas pour autant que la propriété soit dépourvue d'effets opérationnels. La maîtrise du bâtiment permet une planification à long terme des aménagements, des mises aux normes et des évolutions fonctionnelles indispensables à l'adaptation continue du service. Ces éléments contribuent directement à la continuité, à la fiabilité et à la qualité de l'intervention, même s'ils ne se traduisent pas par un indicateur opérationnel direct. Réduire l'analyse à l'absence de gain « décisif » immédiat revient ainsi à ignorer les enjeux structurels qui conditionnent l'efficacité opérationnelle sur la durée.
- Le bon fonctionnement actuel de la relation avec la Commune de Moudon ne constitue pas une garantie suffisante pour l'avenir. Une relation satisfaisante à un instant donné reste par nature dépendante de facteurs externes au SDIS, tels que l'évolution des priorités politiques, des contraintes budgétaires communales ou des changements institutionnels. La capacité du SDIS à planifier ses besoins à long terme ne devrait pas reposer exclusivement sur une relation de fait, même harmonieuse, mais sur un cadre juridique et patrimonial stable. La propriété du bâtiment permet précisément de sécuriser cette autonomie décisionnelle et d'éviter que des enjeux futurs, aujourd'hui inexistantes ou non documentés, ne viennent limiter l'adaptation du service à ses besoins opérationnels et organisationnels.
- A la constatation selon laquelle la modification statutaire élargirait de manière incontrôlée le rôle du SDIS aux opérations immobilières ne reflète pas le contenu réel du projet. Celui-ci n'ouvre pas la voie à une activité immobilière généralisée, mais introduit une compétence strictement encadrée, limitée aux infrastructures nécessaires à l'accomplissement de la mission du SDIS. Le plafond d'endettement fixé constitue un cadre maximal de sécurité et non un objectif de recours systématique à l'emprunt, et toute décision concrète demeure soumise aux mécanismes de gouvernance et de contrôle intercommunaux. Les risques associés ne sont donc ni ignorés ni laissés sans maîtrise, mais identifiés, plafonnés et intégrés dans un dispositif décisionnel collectif garantissant une gestion responsable.



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

- La dynamique de la hausse des coûts du SDIS ne peut être appréciée isolément ni imputée par principe à des choix comme celui envisagé. Elle s'explique largement par des facteurs externes et incompressibles, tels que renforcement des exigences en matière de sécurité, évolution des normes, coûts de formation et d'équipement, pression sur les effectifs de milice, qui auraient produit leurs effets indépendamment du projet immobilier. Celui-ci ne crée pas une charge de fonctionnement supplémentaire incontrôlée, mais s'inscrit dans une logique de maîtrise et de planification à long terme. La soutenabilité des contributions communales dépend avant tout de la gouvernance financière globale du SDIS, et non du refus d'investissements nécessaires à la pérennité du service.
- L'argument selon lequel l'acquisition transférerait des risques de rénovation importants et cristalliserait une plus-value au bénéfice du propriétaire méconnaît la réalité de la situation. Tout d'abord, les travaux de rénovation sont inévitables dans le cycle de vie normal de toute infrastructure ; qu'elle soit louée ou détenue, le SDIS reste concerné par l'adaptation fonctionnelle et l'entretien. La propriété permet au contraire de planifier ces travaux de manière anticipée et optimisée, plutôt que de subir les décisions d'un bailleur externe.

En ce qui concerne la plus-value, le paiement de loyers par les communes n'octroie aucun droit patrimonial au locataire. Le prix proposé doit être évalué sur la base de la valeur d'usage pour le SDIS et de son rôle stratégique, et non sur le coût historique ou les loyers versés. L'acquisition ne constitue pas un enrichissement injustifié du propriétaire, mais un transfert de valeur qui sécurise durablement l'infrastructure au bénéfice du service public et, indirectement, des communes membres de l'association.

- L'argument d'une « équité discutable » entre les casernes et les communes repose sur une lecture trop formelle et statique de la situation. Le projet concerne prioritairement la caserne de Moudon en raison de son rôle central et stratégique dans l'organisation opérationnelle du SDIS. La différenciation de traitement entre sites est donc justifiée par des critères objectifs d'usage et de priorité fonctionnelle, et non par un favoritisme arbitraire.
- L'acquisition de ce site ne crée pas d'inégalité durable, mais initie au contraire une étape vers une répartition plus équilibrée des responsabilités patrimoniales et financières au sein du SDIS. Toute extension ultérieure de ce modèle sera soumise à une analyse préalable et aux décisions collectives des communes, garantissant ainsi la transparence et le respect des principes d'équité. Le projet ne constitue donc pas un précédent problématique, mais un outil pour renforcer la cohérence et la durabilité du service intercommunal.

Réponses aux questions de la Municipalité :

BASE DE DÉCISION (UNANIMITÉ OU MAJORITÉ SIMPLE)

Lors de la séance, vous avez indiqué qu'il était important pour vous que la totalité des communes accepte le projet pour qu'il se réalise. Or, la loi permet vraisemblablement de statuer à la majorité simple des communes. Quelle variante entendez-vous retenir concrètement pour ce projet : exigence d'un accord unanime ou application stricte de la majorité prévue par la loi ?



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

L'art 126 LC prévoit que le conseil intercommunal doit accepter les modifications. Cependant, la modification des buts principaux ou des tâches principales de l'association, la modification des règles de représentation des communes au sein des organes de l'association, l'augmentation du capital de dotation, la modification du mode de répartition des charges et l'élévation du montant du plafond d'endettement nécessitent l'approbation du conseil général ou communal de chacune des communes membres de l'association, à moins que les statuts ne prévoient une majorité qualifiée du conseil intercommunal ou de l'ensemble des conseils des communes membres de l'association.

Les statuts actuels ne prévoient pas de dérogation. Dès lors, pour les modifications citées, les conseils des communes doivent accepter.

Etant donné qu'il s'agit d'une refonte totale des statuts, il est plus aisé de procéder pour l'ensemble des statuts par un vote des communes.

ARTICULATION AVEC LA POLITIQUE DE RECRUTEMENT

Vous avez évoqué un lien entre l'acquisition de la caserne et la pérennité du SDIS, notamment au regard du recrutement. Pour mieux comprendre votre approche, pourriez-vous présenter la manière dont ce projet immobilier s'articule avec votre stratégie globale de recrutement (mesures prévues, objectifs, calendrier) et en quoi il contribue, selon vous, à renforcer l'attractivité ou la pérennité du SDIS ?

La capacité à attirer et fidéliser les sapeurs dépend principalement de facteurs opérationnels et organisationnels : conditions d'engagement, reconnaissance du personnel, qualité des équipements, encadrement, formation et gestion des effectifs. La propriété du bâtiment n'intervient que de manière indirecte et ne modifie ni ces conditions ni les efforts de recrutement nécessaires.

L'investissement immobilier constitue avant tout une mesure visant à sécuriser l'infrastructures et à planifier durablement les besoins opérationnels du service. S'il peut contribuer à un environnement de travail stable et fonctionnel, il ne peut se substituer aux stratégies actives de recrutement ou aux initiatives visant à améliorer l'attractivité du SDIS.

En conséquence, l'acquisition de la caserne doit être considérée comme un instrument de consolidation patrimoniale et opérationnelle, et non comme un levier direct de recrutement. Toute amélioration de la pérennité du SDIS repose avant tout sur sa politique de recrutement, des mesures de formation et de gestion des effectifs, qui restent indépendantes du statut de propriété.

RÔLE DES INSTANCES CANTONALES ET ACCOMPAGNEMENT

Dans la perspective d'assurer la cohérence de l'ensemble du dispositif, quelle a été la démarche avec les services cantonaux compétents (Canton, ECA, etc.) concernant ce projet ? Avez-vous reçu des recommandations ou des lignes directrices particulières quant au recours à la propriété immobilière par un SDIS, et comment ces éléments ont-ils été intégrés dans votre réflexion ?

La démarche avec les instances cantonales a été conduite de manière proactive et dans le respect des prérogatives légales. Les services cantonaux, dont l'ECA, ont été consultés pour obtenir des avis techniques et opérationnels, et leurs recommandations ont été prises en compte pour sécuriser la faisabilité et la pertinence du projet.



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

Si l'ECA a indiqué que la capacité opérationnelle du SDIS n'est pas conditionnée à la propriété du bâtiment, cette observation ne remet pas en cause la valeur stratégique de la maîtrise patrimoniale pour la planification à long terme et la pérennité des infrastructures. Les lignes directrices cantonales concernant l'acquisition de biens immobiliers par un SDIS n'excluent pas l'option de propriété ; elles imposent simplement que celle-ci s'inscrive dans un cadre financier et opérationnel clair et contrôlé.

Ces éléments ont été intégrés dans la réflexion du SDIS en définissant un plafond d'endettement, en limitant la compétence immobilière au strict nécessaire pour les activités opérationnelles et en assurant un contrôle intercommunal. L'acquisition ne constitue donc ni une initiative isolée ni une rupture avec les pratiques cantonales, mais une adaptation encadrée et conforme aux recommandations reçues.

SCÉNARIOS FINANCIERS COMPARATIFS

Disposez-vous d'une comparaison détaillée entre :

- a. le scénario « statu quo » (maintien en location, avec estimation des loyers futurs et des travaux assumés par le propriétaire) ;
- b. le scénario « acquisition » (coût d'achat, travaux immédiats, entretien et rénovations sur 20 à 30 ans, charges d'intérêts et d'amortissement) ?

Si oui, pouvez-vous transmettre ces projections, y compris l'impact sur les contributions par habitant des communes sur la même période ?

Une comparaison complète et détaillée entre le scénario « statu quo » et le scénario « acquisition » a été réalisée dans le cadre de l'analyse préalable du projet.

Le scénario « statu quo » intègre le maintien en location : estimation des loyers futurs indexés, prise en compte des travaux ponctuels assumés par la Commune de Moudon et des charges indirectes liées à l'occupation. Il met en évidence la continuité des coûts récurrents et leur imprévisibilité à long terme, en particulier pour des travaux lourds et des mises aux normes futures.

Le scénario « acquisition » couvre le coût d'achat, les travaux immédiats et l'entretien prévisionnel sur 20 à 30 ans, ainsi que les charges financières liées à l'emprunt (intérêt et amortissement). Cette projection permet d'évaluer la stabilité des contributions communales, la prévisibilité des dépenses et la constitution d'un actif patrimonial pour le SDIS.

Les simulations montrent que, malgré un investissement initial plus élevé, l'acquisition offre une meilleure visibilité et maîtrise des coûts sur le long terme, en réduisant la dépendance à des loyers variables et en sécurisant la capacité d'adapter le bâtiment aux besoins opérationnels. L'impact sur les contributions par habitant des communes a été quantifié pour l'ensemble de la période, démontrant que la variabilité et l'exposition financière sont mieux contrôlées dans le scénario « acquisition ».

ÉQUITÉ ENTRE LES CASERNES ET MÉCANISMES DE COMPENSATION

Comment le CODIR entend-il répondre à la question d'équité entre les trois casernes, si l'une d'entre elles devient propriété du SDIS alors que les deux autres restent à la charge des communes propriétaires ? Des mécanismes de compensation ou de rééquilibrage sont-ils envisagés, et si oui selon quels critères ?

La question d'équité entre les casernes doit être analysée au regard des critères fonctionnels et stratégiques plutôt que d'une stricte symétrie financière. La caserne de Moudon joue un rôle central dans l'organisation opérationnelle du SDIS et concentre une part significative des activités administratives,



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

logistiques et opérationnelles. Cette spécificité justifie que ce site soit traité différemment des autres casernes, sans que cela constitue une iniquité structurelle.

Nous rappelons aussi que les casernes de Thierrens et Lucens ne sont pas à usage unique pour le SDIS. Elles sont toutes deux associées aux services communaux desdites communes.

SCÉNARIO DE SORTIE ET VALORISATION FUTURE

En cas d'acquisition, quels seraient les scénarios de sortie envisagés si, à moyen ou long terme, L'organisation du SDIS devait évoluer (regroupement, changement de site, adaptation des besoins) et que la caserne de Moudon ne correspondait plus aux besoins ? Disposez-vous d'une réflexion sur la manière dont un éventuel gain ou une éventuelle perte sur revente seraient répartis entre les communes ?

Il s'agit d'une réflexion interne à l'association à discuter avec l'ECA. Le périmètre d'intervention attribué à chacun des SDIS est le résultat d'une analyse de risques et des éléments permettant de respecter les exigences fixées par l'arrêté du Conseil d'Etat sur le standard de sécurité cantonal en matière de service de défense contre l'incendie et de secours (AsecSDIS). Dans ce but, conformément à l'art. 4, al. 3 LSDIS, l'ECA fixe, en partenariat avec les communes, les périmètres des secteurs d'intervention des SDIS, sur la base du standard de sécurité, respectivement au sens de l'art. 16, al. 2 et 3 RLSDIS détermine le nombre, l'emplacement et la catégorie des sites opérationnels des détachements de premier secours (DPS). Dès lors, la législation LSDIS (art. 7 et 8) prévoit que pour assurer le respect des exigences du standard de sécurité SDIS, les communes collaborent pour créer et exploiter des SDIS régionaux et accomplissent ensemble les tâches découlant du SDIS. Les regroupements communaux doivent être conformes aux périmètres des secteurs d'intervention. Pour autant que les exigences contenues dans le standard de sécurité SDIS soient respectées, le Conseil d'Etat peut autoriser une commune à se regrouper avec les communes d'un autre secteur. Il peut également ordonner aux communes de collaborer ou ordonner une organisation régionale d'intégrer une commune. Par conséquent toute décision de dissolution d'un regroupement ou de retrait d'une commune-membre ne saurait être acceptée par le Conseil d'Etat que dans ce cadre légal.

En conclusion, les évolutions futures en matière de SDIS seront en tous les cas à discuter avec l'ECA.

Réponse aux questions de la commission ad'hoc

Opérationnel :

- En quoi l'achat de la caserne améliorerait la capacité d'intervention du SDIS ?

Réponse :

La réponse et le développement de celle-ci est formulé au point 2 (page 2) du présent rapport

- Quels sont les blocages concrets rencontrés dans la relation avec la Commune de Moudon ?

Réponse :

La relation avec la commune de Moudon est très bonne et les arguments répondant à cette question sont détaillés dans le présent rapport.

- Pourquoi, il serait pertinent que le SDIS devienne gestionnaire immobilier alors que ce rôle est, actuellement, assumé par Les communes.



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

Réponse :

Les arguments sont développés dans le présent rapport

- Avez-vous identifié un besoin opérationnel concret justifiant l'achat, au lieu de la location, de la caserne ?

Réponse :

Les arguments sont développés dans le présent rapport

Finance :

-
- Pourquoi demander CHF 2'000'000 de plafond d'endettement alors que Les coûts d'investissement prévus sont de CHF 1'350'000 ? Avez-vous d'autres projets ?

Réponse :

Les arguments sont développés dans le présent rapport au point 4

- Quand est-il des 2 autres casernes ?

Réponse :

La question d'équité entre les casernes doit être analysée au regard des critères fonctionnels et stratégiques plutôt que d'une stricte symétrie financière. La caserne de Moudon joue un rôle central dans l'organisation opérationnelle du SDIS et concentre une part significative des activités administratives, logistiques et opérationnelles. Cette spécificité justifie que ce site soit traité différemment des autres casernes, sans que cela constitue une iniquité structurelle.

Nous rappelons aussi que les casernes de Thierrens et Lucens ne sont pas à usage unique pour le SDIS. Elles sont toutes deux associées aux services communaux des dites communes.

- Comment justifier cet achat dans un contexte de hausse des coûts déjà très importants (+90% ces 10 dernières années)?

Réponse :

Les arguments sont développés dans le présent rapport au point 4

- Nous avons besoin de plus d'explications concernant le plan financier présente, surtout le montant de CHF 526'439.25 « Amortissement effectué »

Réponse :

Les arguments sont développés dans le présent rapport au point 6

Modification des statuts :

- Manque de clarté dans les changements prévus.

Réponse :

Nous ne comprenons pas cette question, nous avons aucune réponse à formuler.

- Art. 28. : ce changement passe d'une entente entre les communes-membre a une obligation. Pourquoi ?

Réponse :

C'est un consensus que les communes membres doivent trouver. Le SCL (Service des communes) ne se penche que sur la légalité des dispositions. Cependant, il serait possible de prévoir que les communes s'entendent pour mettre à disposition de l'association les terrains. Nous



SERVICE DE DEFENSE INCENDIE ET DE SECOURS

HAUTE-BROYE

précisons que la législation en matière de SDIS dispose que dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées, les communes sont responsables sur leur territoire du respect des exigences fixées par les standards de sécurité cantonaux (art. 7 LSDIS). Parmi leurs attributions, elles ont notamment la responsabilité de la gestion et de l'entretien des équipements, du matériel, des véhicules et des locaux nécessaires au service selon les standards de sécurité cantonaux (art. 6, al. 2, let. b LSDIS). Ces moyens doivent être entreposés dans des locaux adéquats et affectés uniquement au SDIS, dont l'accès doit être facile et maintenu libre en permanence (art. 21, al. 3 RLSDIS). Pour le surplus, les modalités à convenir pour respecter ces exigences sont de la compétence des communes.

- Qu'est-ce qui justifie Les changements prévus aux art. 5, 8, 9, 17 ?

Réponse :

Avant toutes réponses nous tenons à rappeler que ces statuts ont été fait conjointement avec le service des communes du canton de Vaud, ainsi que le service juridique de l'ECA. Certains articles ont été mise à jour en fonction de la législation en vigueur.

Art 5 : Nous devons intégrer le groupement des jeunes sapeurs pompier dans nos statuts.

Art 8 et 9 : Une révision de cet article vous sera présentée dans la nouvelle version des statuts. En effet, il nous a échappé, ainsi qu'au SCL, la composition du Conseil Intercommunal.

Art 17 : L'article reste le même, il n'a subi qu'une mise à niveau à la suite des relectures de ce dernier.

Conclusion du CODIR

La décision d'un préavis défavorable de la part de la Municipalité repose sur une analyse centrée sur les risques immédiats et les coûts à court terme, sans tenir pleinement compte des bénéfices stratégiques et structurels à long terme pour le SDIS. L'acquisition de la caserne de Moudon et la modification statutaire associée ne constituent pas un choix spéculatif, mais un instrument permettant de sécuriser durablement les infrastructures, d'optimiser la planification des investissements et de renforcer la stabilité opérationnelle du service.

Refuser ce projet au motif des seuls risques ou de la nouveauté de l'opération reviendrait à maintenir le SDIS dans une dépendance vis-à-vis de la commune propriétaire, avec des arbitrages et des incertitudes qui perdurent. L'acquisition, encadrée par un plafond d'endettement défini et des processus décisionnels intercommunaux, constitue un outil de gouvernance cohérent et prudent, assurant à la fois la pérennité du patrimoine et la continuité de la mission de sécurité publique.

En conséquence, le préavis défavorable méconnaît les enjeux de long terme et la nécessité d'une autonomie pour le SDIS Haute-Broye.

Pour le CODIR


Sylvain SCHÜPBACH
Président du CODIR

Pour l'Etat-Major


Luc GRANDJEAN
Commandant du SDIS Haute-Broye