

PREAVIS N° 02/09.2020 - BUDGET DE L'EXERCICE 2021

RAPPORT DE LA COMMISSION DE GESTION

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les délégués,

1. PRÉAMBULE

Le calme pendant la tempête

L'an dernier, on avait usé de l'expression «Le calme avant la tempête» pour qualifier le budget 2020, allusion à deux tempêtes prévisibles : l'explosion des coûts relatifs aux locaux scolaires dès 2021 et le départ programmé du directeur administratif en 2021 ou 2022, avec les nécessaires complications qui accompagnent tout changement, et qui sont en général directement proportionnelles aux compétences de la ou des personnes à remplacer. Autant dire qu'avec le départ de M. Marc JOHANNOT, la barre est placée haut.

Mais on n'avait pas imaginé qu'une autre tempête, d'une autre ampleur, s'abattrait non pas sur l'ASIME mais sur le monde entier. La crise sanitaire liée à la Covid-19 a perturbé en profondeur le premier semestre de l'année 2020 ... et ce n'est pas fini. Nul ne peut prédire de quoi sera fait le second semestre 2020, et encore moins l'année 2021. Le budget 2021 est à l'image de cette incertitude : il est lisse comme une toile cirée et impénétrable à toute vague malveillante ... et établi dans l'idée d'être aussi flexible que possible mais aussi strict que nécessaire. Le budget 2021 est un budget de tempête, mais suffisamment solide pour ignorer cette tempête et tenir le cap. Quant à l'ASIME, elle reste calme et sereine et c'est tout à l'honneur du Comité de direction et de son directeur administratif.

2. ORGANISATION DE LA COMMISSION

Composition

Pour étudier ce budget 2021, la Commission de gestion a fonctionné dans sa composition habituelle, à savoir Mmes Sylvie CIANA (Aclens), Tania LAREQUI (Chigny), MM. Pascal GRÜTTER (Bremlens), Pierre LANTHEMANN (Romanel-sur-Morges) et le soussigné Pierre Marc BURNAND (Morges). Il n'a pas été nécessaire de faire appel aux suppléants qui sont Mme Karine ROPRAZ (Bremlens) et M. Emile TASEV (Lully).

Activités

La Commission de gestion s'est réunie une fois, le mardi 25 août 2020, à la salle du Four communal de Romanel-sur-Morges, pour une séance double :

- d'abord avec une délégation du Comité de direction, de 19 h 00 à 21 h 30, pour un exposé sur le calcul du coût des locaux scolaires, une présentation du budget et évidemment de multiples questions et réponses; la délégation était composée de Mme Isabelle BONVIN, présidente du

Comité de direction, et M. Andreas SUTTER, membre du Comité de direction et responsable des finances; ils étaient secondés par M. Marc JOHANNOT, directeur administratif;

- ensuite une séance «interne», de 21 h 30 à 22 h 30, pour le bilan et la préparation du rapport.

Les ultimes ajustements du rapport de la Commission ont été réglés par échanges de courriers électroniques.

La Commission de gestion remercie les trois personnes citées ci-dessus pour leur accueil, leur écoute, leur disponibilité, ainsi que leurs explications, commentaires et réponses à toutes les questions. Même si elle est restée sur sa faim, elle a particulièrement apprécié l'exposé de M. Andreas SUTTER sur les problèmes (pas simples) liés aux coûts des locaux et sa façon didactique et précise de tordre le cou à certaines «évidences». Au surplus, il devient de plus en plus banal de relever la grande qualité des documents fournis.

Enfin, la Commission de gestion remercie la Municipalité de Romanel-sur-Morges de son accueil dans ses locaux, ce qui a permis de travailler agréablement dans le respect strict des règles sanitaires.

3. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Une relative stabilité

Le sentiment prioritaire qui ressort de la lecture des documents reçus est une relative stabilité. Tout est donc dans la nuance :

- comme prévu et annoncé, les charges liées aux locaux scolaires subissent une bonne augmentation (de 4.9 % par rapport au budget 2020 et de 10.0 % par rapport aux comptes 2019);
- à l'inverse, les charges liées aux dépenses scolaires générales subissent un tassement (diminution de 3.1 % par rapport au budget 2020) qui traduit la volonté du Comité de direction de contenir les dépenses sur lesquelles il peut avoir de l'influence et contribue à contrebalancer en partie la hausse due aux locaux scolaires;

la comparaison avec les comptes 2019 (augmentation de 26.6 %) n'est pas pertinente en raison de multiples augmentations justifiées en 2020, notamment : augmentation de la participation de l'ASIME pour les voyages d'études, camps, sorties, etc. afin de compenser la diminution de la participation des parents (+ CHF 130'000.00), augmentation du contrat de prestations du Service des finances de Morges (+ CHF 22'000.00), aide externe pour le recrutement du nouveau directeur administratif (+ CHF 20'000.00), aide externe pour l'étude du nouveau barème du calcul du coût des locaux scolaires (+ CHF 20'000.00), augmentation de l'écologie des élèves au raccordement (+ CHF 12'000.00), achat de matériel de protection sanitaire (+ CHF 10'000.00), réserve pour avis juridique (+ CHF 10'000.00);

quant aux charges liées aux transports scolaires, elles diminuent de 5.1 % par rapport au budget 2020, mais elles sont en grande partie hors contrôle et l'effet de la baisse est quasi négligeable sur l'ensemble des dépenses;

- cette augmentation et ces diminutions font que, en 2021, la part des charges liées aux locaux scolaires atteint 78.3 % de l'ensemble des charges (76.9 % au budget 2020 et 74.9 % aux comptes 2019), tandis que celle des charges liées aux dépenses scolaires générales descend à 20 % (21.3 % au budget 2020 et 23.4 % aux comptes 2019); la part des charges liées aux transports scolaires reste marginale en dessous de 2 % (1.7 % contre 1.8 % au budget 2020 et 1.7 % aux comptes 2019); avec l'explosion des coûts liés aux locaux scolaires, cette évolution devrait se poursuivre ces prochaines années.

La Commission de gestion félicite le Comité de direction dans ses intentions de maîtriser les dépenses scolaires (diminution de 3.1 % par rapport au budget 2020).

Calcul du coût des locaux

Le calcul du coût des locaux, ou plutôt l'amélioration de la formule permettant un calcul collant de plus près à la réalité, est un bon vieux serpent de mer.

Pour mémoire, l'Organe de révision sur les comptes 2015 (PWC) avait déjà suggéré des pistes dans son rapport (page 7) : «[...] nous vous recommandons :

- de vérifier l'opportunité d'indexer les prix et forfaits appliqués à l'évolution des prix à la consommation et des coûts de la construction;
- d'analyser si les forfaits appliqués dans les calculs de loyer conformément aux statuts ne diffèrent pas de manière significative des coûts effectifs.»

La Commission de gestion a évoqué ce problème à de réitérées reprises et a déposé le vœu 2018 - n° 2, adopté le 22 mai 2019 par le Conseil intercommunal : «Que le Comité de direction entame une réflexion permettant de remplacer le barème en usage du calcul du coût des locaux scolaires par un barème qui soit plus juste et en adéquation avec la situation actuelle». Lors de la séance suivante, le 25 septembre 2019, à l'occasion de l'étude du budget 2020, elle a enfoncé le clou en proposant «d'inscrire une somme de CHF 20'000.00 dans une nouvelle ligne 502 3093 00 - Frais d'études pour un nouveau barème des coûts des locaux scolaires». Le but était de permettre au Comité de direction de faire appel si nécessaire à des intervenants extérieurs pour accélérer le mouvement et pour bénéficier d'un regard neutre, indépendant et professionnel. Le Conseil intercommunal a validé cette proposition.

Enfin, M. Pierre SIEGWART est intervenu à plusieurs reprises sur ce même objet, notamment :

- lors de la séance du 26 septembre 2017, pour constater que le taux d'intérêt fixe de 4 % est devenu excessif, ce qui veut dire «que les communes qui ont construit des bâtiments scolaires sont gagnantes et celles qui n'en ont pas sont perdantes» et inviter «les membres du Comité de direction à nommer une commission afin d'étudier à nouveau ce barème»; le Comité de direction avait «pris note» de cette remarque;
- lors de la séance du 30 mai 2018, après avoir pris note de la réponse du Comité de direction qui n'envisage pas de baisser le taux d'intérêt fixe (trop compliqué d'adapter les taux pour chaque bâtiment scolaire), pour informer «que d'autres associations, comme Saint-Prex, ont revu leur taux à la baisse», que «les taux actuels sont nettement plus bas que 4 %» et «qu'il ne faut pas se baser sur les taux des années passées mais plutôt regarder vers l'avenir»;
- lors de la séance du 26 septembre 2018, pour «rappeler à l'assemblée que les prix et forfaits du barème devraient être réactualisés» et «demander au CODIR des précisions sur le timing de la réactualisation du barème»; après réponse du Comité de direction (processus difficile et pas encore commencé, sujet complexe, il devra se faire dans les deux ans), il ajoute «qu'il serait judicieux que ce travail soit réalisé avant qu'il y ait un nouveau bâtiment»;
- lors de la séance du 25 septembre 2019, pour dire «que le barème doit impérativement être changé avant le budget 2021», pour demander au Comité de direction de faire une étude» et pour proposer, selon l'article 13.11 des statuts de l'ASIME, «de créer une commission ad hoc qui pourra seconder le Comité de direction dans cette tâche».

C'est un fait que, depuis le 22 mai 2008, date de création de l'ASIME, le taux d'intérêt est fixé à 4 %. Ce taux a probablement été adopté à la bonne franquette ou à la courte paille puisque personne à l'époque n'avait de recul sur cette question. D'aucuns pensent, vu l'évolution du marché, que ce taux est excessif et qu'il pénalise les communes sans locaux scolaires.

L'idée la plus naturelle, et probablement la plus simple, semble donc d'adopter un taux plus bas, adapté à l'actualité. Un expert consulté par le Comité de direction préconise de considérer le taux hypothécaire moyen du marché sur les cinq dernières années, soit 1.6 %.

Sur cette base, M. Andreas SUTTER a présenté à la Commission de gestion (et présentera au Conseil intercommunal) une simulation qui montre que cette idée géniale ... n'est pas la bonne, puisqu'elle crée des disparités entre communes qui semblent inacceptables, ou en tout cas ne résolvent pas la question. C'est pourquoi c'est toujours le taux de 4 % qui a été utilisé pour les calculs dans le cadre du budget 2021. La Commission de gestion a été convaincue par la démonstration et se rallie, pour 2021, à la conclusion qui en découle.

Mais la Commission de gestion ne peut pas simplement prendre acte. Les rappels ci-dessus montrent que, depuis la recommandation de l'Organe de révision en 2016 jusqu'à ce jour, il ne s'est pratiquement pas passé une séance sans que soit évoqué le barème du calcul du coût des locaux scolaires, sans que se manifeste d'une manière ou d'une autre l'insatisfaction grandissante face à ce barème et sans qu'il soit demandé, sous diverses formes, d'étudier des améliorations. C'est dire si la présentation de M. Andreas SUTTER a été bienvenue, puisque c'est la première réponse motivée du Comité de direction sur cette question, mais c'est dire aussi combien elle est frustrante puisqu'elle aboutit à la conclusion que, en tout cas encore pour une année, il faut continuer à ne rien changer.

La Commission de gestion, si elle accepte cette réponse, considère qu'il y a maintenant urgence et qu'on ne peut plus continuer au rythme de sénateur adopté par le Comité de direction, qui donne l'impression de ne pas porter un intérêt prioritaire à cette question. Au vu de l'importance de cet objet pour certaines communes et du peu de réactivité du Comité de direction, elle formule les deux propositions suivantes :

Proposition 1. Parmi ces autres pistes à explorer, la Commission soumet au Comité de direction l'idée d'appliquer tout de même un taux réactualisé mais uniquement pour les nouveaux investissements, et non sur l'ensemble des investissements. Le barème ainsi modifié pourrait entrer en vigueur avec la nouvelle législature.

Proposition 2. Dans cette optique, la Commission de gestion suggère qu'une séance extraordinaire du Conseil intercommunal soit organisée durant le printemps 2021, qui serait consacrée à la politique d'investissement, à l'étude des problèmes liés au barème du calcul des charges relatives aux bâtiments scolaires, avec pour objectif l'adoption, idéalement d'un nouveau barème, à défaut au moins d'un nouveau taux d'intérêt qui pourrait entrer en vigueur avec la nouvelle législature.

4. PRÉAVIS N° 02/09.2020 - BUDGET DE L'EXERCICE 2021

Généralités

Le préavis N° 02/09.2021 est à l'image des documents analogues des années précédentes : document ramassé mais complet. Une fois de plus, la Commission de gestion considère qu'il n'y a rien à ajouter, ni non plus à retrancher.

Coût moyen par élève

Le coût moyen par élève (CHF 4'206.00) est dans la fourchette des dix dernières années, qui oscille entre CHF 3'992.00 en 2014 et CHF 4'280.00 en 2015. Compte tenu de la forte augmentation du coût des locaux, ce résultat traduit l'effort du Comité de direction de contenir les charges sur les postes où il peut avoir de l'influence, en particulier les dépenses scolaires générales. La Commission de gestion félicite le Comité de direction pour cet effort.

Centre Marcel Barbey

La Commission de gestion a déjà eu l'occasion de le mentionner dans des rapports précédents, le Centre Marcel Barbey est un magnifique outil de travail qui fonctionne à la perfection, avec une remarquable équipe d'animateurs. Même la crise sanitaire ne semble pas perturber son bon fonctionnement : si durant le premier semestre 2020 les camps scolaires ont dû logiquement être interrompus de mi-mars à fin juin puisque l'école se faisait à la maison, en revanche pendant les

vacances d'été toutes les activités planifiées ont pu se dérouler strictement comme prévu (avec même un succès au-delà des espérances pour les camps de vacances). C'est évidemment une bonne nouvelle.

La Commission de gestion a déjà eu l'occasion de le mentionner dans des rapports précédents, le Centre Marcel Barbey est un magnifique outil de travail qui fonctionne à la perfection, avec une remarquable équipe d'animateurs. Même la crise sanitaire ne semble pas perturber son bon fonctionnement : durant le premier semestre 2020 et pendant les vacances d'été, toutes les activités planifiées ont pu se dérouler strictement comme prévu (avec même un succès au-delà des espérances pour les camps de vacances). C'est évidemment une bonne nouvelle.

Au moment d'établir le budget 2021, rien ne permet de préjuger des effets éventuels de la pandémie sur le fonctionnement du Centre Marcel Barbey (hormis, éventuellement, la suppression des sorties en France ...), mais l'optimisme est de mise. C'est la raison pour laquelle le budget 2021 est établi sur la base d'un programme complet et normal.

Camps de ski

A l'inverse, la mise sur pied des camps de ski dans les Alpes est soumise à quantité d'incertitudes qui sont pour la plupart hors maîtrise (conditions de location des locaux, ouverture ou non des remontées mécaniques ...) et qui ne permettent aucune planification solide.

Médecin scolaire

L'organisation de la médecine scolaire (avec des infirmières payées par le Canton sans lien hiérarchique avec le médecin scolaire qui, lui, est payé par l'ASIME, œuvrant dans des locaux de l'ASIME, sans aucun devoir d'information à l'ASIME) n'est pas satisfaisante et n'est probablement plus en adéquation avec les besoins actuels.

Le médecin scolaire est toujours à la retraite ... mais continue à se remplacer lui-même, aucun successeur ne se profilant à l'horizon malgré les recherches du Comité de direction. Le peu d'attractivité du poste et la pénurie de pédiatres et de médecins généralistes ne facilite évidemment pas les choses.

La Commission de gestion se demande s'il n'y aurait pas une piste à explorer du côté de l'EHC, qui a ouvert récemment plusieurs centres médicaux décentralisés, le dernier à Echichens en collaboration avec la Fondation Silo. Plutôt qu'un médecin scolaire, serait-il envisageable qu'une équipe de médecins prennent en charge la fonction ? La question mérite d'être posée.

5. BUDGET DE L'EXERCICE 2021

Généralités

Le budget 2021 est sans surprise et est conforme à la situation actuelle ... sous réserve de l'épée de Damoclès de la Covid-19 qui pourrait créer des surprises évidemment non planifiables. Mais à l'impossible nul n'est tenu.

Le nombre d'élèves de référence est de 2'642, soit 58 de plus que par rapport au budget 2020 (augmentation de 2.2 %) et 115 de plus que par rapport aux comptes 2019 (augmentation de 4.4 %). 58 élèves à un coût moyen de CHF 4'206.00, c'est une augmentation «naturelle» de CHF 243'948.00 qui représente les trois quarts de l'excédent des charges (CHF 327'304.00). Dès lors, la part «non naturelle» de l'excédent des charges tombe à CHF 83'356.00, ce qui est remarquable comparé à l'augmentation du coût des locaux scolaires de CHF 407'854.00.

Evaluation du poste de directeur

On le sait depuis l'an dernier, M. Marc JOHANNOT va bientôt faire valoir son droit à la retraite et devrait quitter la direction de l'ASIME dans le courant de l'année 2021, au plus tard au premier trimestre 2022. Autant dire demain.

Tout le monde s'accorde pour dire que la recherche de son successeur ne sera pas un jeu d'enfants. Considérant que le profil de ce successeur ne devrait pas nécessairement être identique à celui de M. Marc JOHANNOT puisque l'ASIME a évolué (elle était en formation et en ébullition à son arrivée, elle est parfaitement fonctionnelle et pacifiée à quelques mois de son départ), le Comité de direction a estimé l'an dernier qu'une évaluation des besoins, permettant d'identifier avec précision les caractéristiques du poste de directeur administratif et le profil recherché, était indispensable (donc non seulement l'analyse du poste actuel, mais aussi – surtout – la définition du prochain poste tenant compte d'un nouveau contexte). C'est pourquoi le Comité de direction avait inscrit dans le budget 2020 une somme de CHF 10'000.00 (ligne 502 3092 00 - Frais de recherche de personnel - Evaluation du poste de directeur administratif pour futur recrutement) pour permettre d'engager cette analyse avec l'appui d'un regard extérieur, gage d'objectivité et d'efficacité. Sur proposition de la Commission de gestion, le Conseil intercommunal a décidé de porter ce montant à CHF 20'000.00.

La Commission de gestion est surprise de constater que, à fin août 2020, aucune démarche n'a encore été entreprise. Certes, le coronavirus est passé par là et on comprend bien que le Comité de direction a eu, durant le printemps 2020, d'autres chats à fouetter. Il n'en reste pas moins que le temps passe, que l'échéance du départ de M. Marc JOHANNOT ne va pas s'éloigner et que la problématique de sa relève prend un caractère d'urgence.

Il semble absolument nécessaire à la Commission de gestion que l'analyse du poste, avec une aide extérieure, soit entreprise rapidement et puisse être terminée avant la fin de l'année 2020, de manière à ce que la recherche du futur directeur puisse s'organiser au début de l'année 2021. Ce calendrier se justifie bien sûr par le prochain départ du directeur administratif, mais une autre considération entre également en jeu : les élections communales du printemps 2021, qui amèneront vraisemblablement par ricochet des modifications au Comité de direction au 1^{er} juillet 2021. A l'évidence, seuls les membres actuels du Comité de direction sont bien armés pour dresser le bilan de la fonction et le profil du prochain directeur administratif. Evidence qui entraîne un impératif : si c'est le Comité de direction actuel qui définit le poste, c'est évidemment lui qui doit dans la foulée superviser le recrutement et l'évaluation des candidats. Confier cette tâche au Comité de direction suivant n'aurait aucun sens et serait objectivement risqué. Ces considérations justifient la proposition 3 formulée dans la conclusion.

6. CONCLUSION

Le budget pour l'exercice 2021 est sans surprise et s'inscrit dans la continuité des exercices précédents, malgré les menaces aléatoires de la crise sanitaire et économique qui pour l'instant a épargné l'ASIME.

Conformément aux prévisions, les coûts liés aux bâtiments augmentent fortement, mais ces augmentations sont hors contrôle. A l'inverse, et compte tenu de l'augmentation du nombre d'élèves, les coûts liés aux dépenses scolaires générales sont remarquablement maîtrisés.

La Commission de gestion a la certitude que le Comité de direction tient la barre malgré les circonstances compliquées et qu'on peut lui faire pleine confiance pour la gestion de ce prochain exercice.

La Commission de gestion est toutefois dubitative en regard de deux dossiers qui ont un évident caractère d'urgence et sur lequel le Comité de direction ne semble pas porter un intérêt prioritaire : le calcul du coût des locaux scolaires et le prochain remplacement du directeur administratif. C'est pourquoi la Commission de gestion formule trois propositions, dans l'espoir de permettre une accélération du traitement de ces dossiers et une résolution avant la fin de la législature :

Proposition 1. Que le Comité de direction, dans ses réflexions sur le barème du calcul du coût des locaux scolaires, intègre l'idée d'appliquer tout de même un taux réactualisé mais uniquement pour les nouveaux investissements, et non sur l'ensemble des investissements.

Proposition 2. Que le Comité de direction convoque une séance extraordinaire du Conseil intercommunal durant le printemps 2021, qui serait consacrée à la politique d'investissement, à l'étude des problèmes liés au barème du calcul des charges relatives aux bâtiments scolaires, avec pour objectif l'adoption, idéalement d'un nouveau barème, à défaut au moins d'un nouveau taux d'intérêt qui pourrait entrer en vigueur avec la nouvelle législature.

Proposition 3. Que le Comité de direction entreprenne sans tarder l'analyse du poste de directeur administratif, avec une aide extérieure, de manière à ce qu'elle puisse impérativement être terminée avant la fin de l'année 2020 et permette ainsi la recherche du futur directeur au tout début de l'année 2021, et en tout cas avant la fin de la législature.

Au surplus, considérant l'importance et maintenant l'urgence de ce problème, la Commission de gestion estime nécessaire de faire de cette proposition 3 une décision formelle du Conseil intercommunal, raison pour laquelle elle est reprise ci-dessous.

Avec ces trois propositions, la Commission de gestion vous encourage à valider ce budget 2021.

Vu ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les délégués, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL INTERCOMMUNAL DE L'ASIME

- après avoir pris connaissance et étudié le projet de budget ordinaire pour l'exercice 2021, le *préavis N° 02/09.2020 - Budget de l'exercice 2021* du Comité de direction et le document «*Calcul du coût des locaux scolaires - Budget année 2021*»,
- après avoir pris connaissance du rapport de la Commission de gestion chargée de leur étude,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide

1. de recommander au Comité de direction de suivre les propositions 1 et 2 ci-dessus, relatives à une amélioration du barème du calcul du coût des locaux scolaires;
2. de demander au Comité de direction d'entreprendre sans tarder l'analyse du poste de directeur administratif, avec une aide extérieure, de manière à ce qu'elle puisse impérativement être terminée avant la fin de l'année 2020 et permette ainsi la recherche du futur directeur au tout début de l'année 2021, et en tout cas avant la fin de la législature;
3. d'adopter le budget pour l'exercice 2021 tel que présenté par le Comité de direction.

Pour la Commission de gestion :

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'P' followed by a dot and a horizontal line.

Pierre Marc Burnand, président-rapporteur

Morges, le 10 septembre 2020

Rapport présenté au Conseil intercommunal en séance du mercredi 23 septembre 2020.