

PRÉAVIS N° 02/09.2019 - BUDGET DE L'EXERCICE 2020

RAPPORT DE LA COMMISSION DE GESTION

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les délégués,

1. PRÉAMBULE

Le calme avant la tempête

En vertu du *Règlement du Conseil intercommunal de l'ASIME*, adopté le 26 septembre 2018 et entré en vigueur le 1^{er} novembre 2018, c'est désormais la Commission de gestion qui est chargée d'examiner le budget (article 34, § 2 : «La commission rapporte également sur le budget, les dépenses supplémentaires et les propositions d'emprunt»), raison pour laquelle elle a été convoquée en cette fin d'été en lieu et place d'une commission ad hoc.

Le budget 2020 pourrait porter comme sous-titre «Le calme avant la tempête» (expression soufflée par M. Andreas SUTTER, membre du Comité de direction), au moins pour deux raisons :

- *calme avant la tempête* sur le plan des finances, parce que les coûts relatifs aux locaux scolaires sont encore stables en 2020, avant l'explosion programmée de ces coûts dès 2021 en trois déflagrations successives (2021, 2022, 2023, détails ci-dessous);
- *calme avant la tempête* sur le plan de la gouvernance, parce que le directeur administratif sera fidèle au poste en 2020 mais fera valoir son droit à la retraite en 2021 ou 2022, avec toutes les perturbations que cela peut entraîner si sa succession n'est pas assurée et le passage de témoin pas préparé.

Ce rapport est dès lors représentatif de ce calme avant la tempête : rien d'extraordinaire à signaler pour 2020, mais l'encrier chauffe déjà pour 2021.

2. ORGANISATION DE LA COMMISSION

Composition

A la suite de l'élection partielle du 30 mai 2018, les cinq membres de la Commission de gestion sont Mmes Sylvie CIANA (Aclens) et Tania LAREQUI (Chigny), MM. Pascal GRÜTTER (Bremblens), Pierre LANTHEMANN (Romanel-sur-Morges) et le soussigné Pierre Marc BURNAND (Morges), tandis que les deux suppléants sont Mme Karine ROPRAZ (Bremblens) et M. Emile TASEV (Lully).

M. Pierre LANTHEMANN étant excusé (à l'étranger pour trois semaines), c'est Mme Karine ROPRAZ, suppléante, qui l'a remplacé pour l'ensemble des travaux relatifs au budget 2020.

Activités

La Commission de gestion s'est réunie une fois, le mercredi 28 août 2019, à Beausobre, salle de réunions de l'ASIME, pour une séance double :

- d'abord avec une délégation du Comité de direction, de 19 h 00 à 21 h 00, pour une présentation du budget et un temps de questions; 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 00 à 22 h 00, pour le bilan et la préparation du rapport; M. Marc JOHANNOT était disponible pour d'ultimes questions.

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. Une fois de plus, la Commission de gestion a apprécié la liberté des propos et la transparence des échanges. Au surplus, il devient banal de relever la grande qualité des documents fournis.

3. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Tour d'horizon

Dans un survol général, M. Andreas SUTTER a évoqué les causes principales de l'augmentation raisonnable du budget, toutes explicitement mentionnées dans le préavis, ainsi que les événements particuliers qui jalonnent l'année 2020.

De nombreux points ont suscité la discussion, en particulier :

- évidemment, la forte augmentation dès 2021 liée aux bâtiments (voir point 6);
- l'intégration des élèves de Vullierens qui se révèle moins indolore qu'imaginé : l'espoir d'accueillir tous les élèves de Vullierens en les répartissant dans des classes existantes, donc sans devoir ouvrir de nouvelles classes, s'avère irréaliste, notamment parce que l'arrivée planifiée des élèves de Vullierens se juxtapose avec l'arrivée beaucoup moins planifiée – et manifestement sous-évaluée – des élèves du nouveau quartier d'Echichens *En Grassiaz* (à proximité de l'Hôpital de Morges; voir tiret suivant);
- la reconstruction du collège de Bellicot à Echichens et l'installation de classes provisoires (pour un coût de CHF 173'400.00), nécessaires pour accueillir les élèves du quartier *En Grassiaz*, et accessoirement ceux de Vullierens, qui ont suscité quelques controverses;
- l'installation du wifi dans tous les collèges, imposée par la DGEO (opération importante en voie d'achèvement à Beausobre, en cours ailleurs);
- le remplacement des tableaux noirs (puis blancs) traditionnels par des écrans interactifs et le souhait du Comité de direction de voir le même modèle installé partout, tant par souci d'équité que dans l'espoir de pouvoir grouper les commandes et bénéficier ainsi de rabais de quantité (Morges n'a pas encore répondu pour le Collège Jacques-Dubochet); avec environ 150 salles à équiper et un prix unitaire tournant autour de CHF 10'000.00, c'est donc une opération de l'ordre de grandeur de CHF 1'500'000.00 qui va s'étaler sur plusieurs années et qui débutera avec 20 écrans prévus au budget 2020;
- le cabinet dentaire scolaire qui termine sa révolution et trouve gentiment le chemin de la normalisation; en particulier, le nouveau tarif dentaire (supérieur au précédent) a pris effet durant les vacances d'été 2019, au basculement de l'année scolaire;

- le médecin scolaire, qui a largement atteint l'âge de la retraite ... et qui se remplace lui-même, aucun candidat ne s'étant présenté pour lui succéder et aucune autre solution n'ayant été trouvée; l'«embrouillamini administratif maximal», «la lourdeur des tâches administratives» et «l'absence de lien hiérarchique avec les infirmières scolaires», tares dénoncées avec vigueur par le Docteur Claude-André MAYOR (lors de sa rencontre avec la Commission de gestion, le 13 février 2018), ne sont donc pas qu'une vue de l'esprit ... en plus, bien sûr, de la pénurie notoire de médecins généralistes et de pédiatres;
- la prise en charge des frais de transport pour les élèves de l'ASIME qui participeront (en tant que spectateurs ...) aux prochains JOJ en janvier 2020 (les décisions seront prises au cas par cas par les directions d'établissement et le poste est inscrit au budget à titre préventif);
- l'arrêt du 7 décembre 2017 du Tribunal fédéral (fixant pour principe que tous les moyens servant directement le but de l'enseignement obligatoire doivent être mis gratuitement à disposition, y compris les frais relatifs aux excursions et aux camps si la participation de l'élève est obligatoire, les parents ne pouvant être amenés à supporter que les frais qu'ils ont économisés en raison de l'absence de leur enfant, soit les frais alimentaires) n'a pas d'incidence sur le budget 2020 par rapport à celui de 2019, puisque ce dernier avait déjà pris en compte cette problématique; mais on en sentira concrètement les effets dès les comptes 2019 qui présenteront une augmentation d'environ CHF 200'000.00; au surplus reste une zone de flou avec des questions sans réponses : maintenant que sont offerts crayons et gommes, qui paie le casque dans le cas d'une excursion en vélo ou en trottinette ? qui paie le maillot de bain si l'excursion prévoit un passage à la piscine ? qui paie les souliers de marche si la course d'école se déroule en altitude ? qui paie la location des skis et du matériel accessoire lors des camps de ski ? il y a encore du pain sur la planche et quelques sueurs froides en perspective ...

4. PRÉAVIS N° 02/09.2019 - BUDGET DE L'EXERCICE 2020

Généralités

Le préavis N° 02/09.2019 est un document ramassé mais complet. Il donne sur deux pages l'essentiel des chiffres (préambule, page 1) et des particularités (commentaires, page 2) du budget 2020. La Commission de gestion considère qu'il n'y a rien à ajouter, ni non plus à retrancher.

Dates de référence

En vertu de l'article 27 des Statuts de l'ASIME, la participation financière des communes est calculée par répartition des coûts globaux «à raison d'une demie en fonction de la population au 31 décembre de l'exercice et d'une demie en fonction du nombre d'élèves fréquentant les établissements au 1^{er} octobre de l'année précédant l'exercice». Il y a donc quinze mois d'écart entre les deux indicateurs, pour des raisons qui échappent à l'analyse rationnelle et au bon sens.

Cette règle vaut pour la répartition des frais effectifs. La cohérence voudrait qu'on use de la même règle pour l'établissement du budget, mais rien ne l'impose.

Dans son rapport sur les comptes et la gestion 2018, la Commission de gestion a formulé le vœu que l'article 27 des Statuts soit modifié afin que les indicateurs utilisés pour la répartition des coûts se fondent sur la même année de référence, d'abord par logique, ensuite par souci de coller au plus près de la réalité. Le Conseil intercommunal a refusé ce vœu, s'alignant sur l'opposition granitique du Comité de direction.

C'est donc non sans un certain amusement que la Commission de gestion constate que, pour le calcul du budget 2020 et «afin d'être au plus près de la réalité», le Comité de direction a utilisé les derniers chiffres connus, à savoir le nombre d'habitants au 31 décembre 2018 et le nombre d'élèves au 31 juillet 2019. Mais elle s'empresse d'ajouter qu'elle félicite le Comité de direction de cette décision audacieuse, qui va dans le sens du vœu refusé ce printemps.

5. BUDGET DE L'EXERCICE 2020

Généralités

La Commission de gestion considère que le budget présenté est solide, anticipatif, avec des réserves là où c'est nécessaire qui devraient permettre de préserver le Comité de direction et le Conseil intercommunal de toute surprise.

Comparé au budget 2019, le budget 2020 présente une augmentation des charges de CHF 387'529.00 (3.7 %), due essentiellement aux locaux scolaires (CHF 330'829.00) et accessoirement aux dépenses scolaires générales (CHF 56'700.00). Le coût moyen par élève passe de CHF 4'118.00 à CHF 4'163.00, soit une augmentation de 1.1 %.

La Commission de gestion remercie le Comité de direction d'avoir transféré les charges liées au financement de projets par le Conseil d'établissement et les frais relatifs aux apéritifs dans le groupe 502 (administration, lignes 502 3663 00 et 502 3170 00), conformément aux vœux (ceux-là acceptés) N^{os} 7 et 8 de la Commission de gestion 2018.

Evaluation du poste de directeur

Comme mentionné en introduction, le directeur administratif fera valoir son droit à la retraite en 2021 ou 2022. Ce départ s'inscrit dans l'ordre naturel des choses mais est néanmoins une mauvaise nouvelle pour l'ASIME. Même s'il est trop tôt pour dresser un bilan laudatif du passage de M. Marc JOHANNOT à la direction de l'ASIME, il ne fait aucun doute que son action et ses initiatives vont laisser une trace durable et que, par voie de conséquence, sa succession va être compliquée pour au moins deux raisons :

- il ne sera pas facile de trouver un successeur avec le même enthousiasme, la même implication dans les projets, le même engagement dans la conduite et le même souci de gérer jusqu'au moindre détail;
- et, peut-être paradoxalement, il ne faut pas nécessairement chercher un successeur avec les mêmes qualités et le même profil; M. Marc JOHANNOT est arrivé à l'ASIME dans une période de turbulences, il a dû faire face rapidement à de nombreux défis (la fin programmée des Grandes Roches, le fonctionnement erratique du cabinet dentaire scolaire pour ne citer que deux exemples), son successeur arrivera en terrain pacifié et devra relever d'autres enjeux, avec d'autres priorités.

Ces considérations ont amené le Comité de direction à estimer qu'une évaluation des besoins, permettant d'identifier avec sagacité les caractéristiques du poste de directeur administratif et le profil recherché, était indispensable : non seulement l'analyse du poste actuel, mais aussi – surtout – la définition du prochain poste tenant compte de la nouvelle situation. Pour des raisons évidentes, une analyse objective ne peut se réaliser qu'avec l'appui d'un regard extérieur, d'où l'inscription au budget d'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).

Ces considérations ont amené le Comité de direction à estimer qu'une évaluation du poste de directeur administratif était indispensable : non seulement l'analyse du poste actuel, mais aussi – surtout – la définition du prochain poste tenant compte de la nouvelle situation. Pour des raisons évidentes, une analyse objective ne peut se réaliser qu'avec l'appui d'un regard extérieur, d'où l'inscription au budget d'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).

Non seulement la Commission de gestion abonde dans ce sens, mais elle trouve que la somme prévue pour cette opération est modeste et qu'il serait préjudiciable que le Comité de direction soit freiné dans son élan par un manque de liquidités. C'est pourquoi elle propose de doubler la somme prévue à cet effet, étant entendu que le Comité de direction n'a pas l'obligation d'en dépenser l'entier et saura en user avec efficacité.

6. CALCUL DU COÛT DES LOCAUX SCOLAIRES

Explosion des coûts

Le document «Calcul du coût des locaux scolaires - Budget année 2020» est toujours une source inépuisable de renseignements. En particulier, le tableau de la dernière page (Variation de l'investissement et du coût des locaux, page 24/24) est saisissant et illustre parfaitement «le calme avant la tempête» : l'investissement total, qui repose en 2020 à 46.0 millions, explosera en 2021 à 72.2 millions (+ 57 %), puis à 94.2 millions en 2022 (+ 105 %), et à 103.9 millions en 2023 (+ 126 %). En parallèle, le coût des locaux passera de 8.2 millions en 2020 à 9.9 millions en 2021 (+ 21 %), à 11.0 millions en 2022 (+ 34 %) et à 11.7 millions en 2023 (+ 43 %). Pour certaines communes, c'est simplement plusieurs points d'impôts.

Information aux communes

Le Conseil intercommunal, lors de la dernière séance (22 mai 2019), a accepté le vœu N° 5-2018 de la Commission de gestion : *«Que le Comité de direction informe explicitement chaque commune membre, chiffres à l'appui, des probables variations de coûts des locaux qu'elle devra subir et assumer dans les cinq prochaines années.»*

Cette information aux municipalités, ciblée et transparente, sera effective sitôt après l'adoption du budget 2020.

Barème du calcul du coût des locaux scolaires

Il est admis que le barème du calcul du coût des locaux scolaires (détaillé en page 2/24 du document «Calcul du coût des locaux scolaires») est en fin de vie : il a été adopté lors de la création de l'ASIME, le 22 mai 2008, un peu à la sauvette, sur la base d'hypothèses aléatoires puisque personne n'avait la moindre expérience dans ce domaine. Il n'est plus adéquat et est à la source de certaines anomalies (taux d'intérêts, forfait pour les frais d'entretien et d'exploitation, etc.) En particulier, on constate que les communes sans locaux scolaires sont pénalisées.

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.»*

Pour mémoire également, le Conseil intercommunal, toujours lors de la dernière séance (22 mai 2019), a accepté le vœu N° 2-2018 de la Commission de gestion : *«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.»*

Nécessité d'accélérer la mise à jour

Vu la complexité du problème, vu la lenteur de l'évolution du dossier, vu l'inertie globale qui semble être le principal moteur de toutes les réflexions à cause d'intérêts multiples et forcément divergents, la Commission de gestion est de plus en plus convaincue qu'il n'est pas possible que cette démarche puisse aboutir à l'interne et considère qu'il serait judicieux – si la volonté est vraiment partagée d'accélérer le processus et de trouver un barème plus satisfaisant – de confier cette étude à un regard extérieur, neutre, indépendant et professionnel.

C'est la raison pour laquelle elle propose l'inscription au budget d'une somme de CHF 20'000.00, par exemple dans une nouvelle ligne 502 3093 00 - Frais d'études pour un nouveau barème des coûts des locaux scolaires (ou une autre ligne qui serait plus adéquate). Cette somme de CHF 20'000.00 est évidemment arbitraire, mais devrait au moins permettre de lancer l'opération dans le courant de

l'année 2020. Et comme pour l'évaluation du poste de directeur, la Commission de gestion sait que le Comité de direction saura en faire bon usage, totalement ou partiellement.

7. CONCLUSION

Le budget pour l'exercice 2020 est clair et cohérent. Il s'inscrit dans la continuité des exercices précédents, avec une augmentation de 3.7 % par rapport au budget 2019, justifiée par des acquisitions de nouveaux équipements, des amortissements pour des aménagements des locaux scolaires et quelques opérations ponctuelles.

Le départ à la retraite programmé du directeur administratif nécessite une évaluation du poste à repourvoir. La Commission de gestion propose de doubler la somme prévue à cet effet, pour éviter qu'un financement insuffisant ne provoque un retard dans cette démarche essentielle.

Par ailleurs, la nécessité de mettre rapidement à jour le barème du calcul du coût des locaux scolaires, et l'impossibilité de réaliser cette tâche à l'interne en raison d'intérêts logiquement divergents, amènent la Commission de gestion à proposer l'inscription au budget d'une somme de CHF 20'000.00 pour permettre de confier ce travail à des intervenants extérieurs.

Avec ces deux modestes amendements, la Commission de gestion vous encourage à valider ce budget 2020.

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 2020, le *préavis N° 02/09.2019 - Budget de l'exercice 2020* du Comité de direction et le document «*Calcul du coût des locaux scolaires - Budget année 2020*»,
- 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. d'inscrire une somme de CHF 20'000.00 (au lieu de CHF 10'000.00) à la ligne 502 3092 00 - Frais de recherche de personnel;
2. 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;
3. d'adopter le budget pour l'exercice 2020 tel qu'amendé.

Pour la Commission de gestion :



Pierre Marc Burnand, président-rapporteur

Morges, le 13 septembre 2019

Rapport présenté au Conseil intercommunal en séance du mercredi 25 septembre 2019.