



ASIPE

Comité de direction

Préavis n° 2/2018

AU CONSEIL INTERCOMMUNAL DE L'ASIPE

Objet : - Révision des statuts de l'ASIPE

Au Conseil intercommunal de l'ASIPE
de et à
1530 Payerne

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Le présent préavis a pour but de présenter au Conseil intercommunal de l'ASIPE des nouveaux statuts de l'ASIPE qui sont conformes aux droits supérieurs et en adéquation avec les prestations dont l'ASIPE est responsable, tout particulièrement l'accueil parascolaire.

1. Préambule

Les statuts de l'ASIPE sont en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2001. Depuis de nombreuses bases légales supérieures comme la Constitution vaudoise (révisée en 2002), la loi sur les communes (révisée en 2013) ou encore la loi sur l'enseignement obligatoire (du 7 juin 2011), ont comme répercussions que nos statuts ne sont plus conformes au droit cantonal. Entre temps de nombreuses questions politiques et organisationnelles ont été traitées par les précédents comités de direction avec l'Association scolaire intercommunale de l'établissement de Granges et environs (ASIEGE) qui avait des conséquences directes sur les statuts de l'ASIPE.

Le moment est venu de procéder à la révision des statuts. Le projet de statuts qui est soumis au Conseil intercommunal de l'ASIPE est basé sur les statuts types proposés par le Service des communes du Canton de Vaud. Des modifications ont été apportées, tout particulièrement en y rajoutant la prestation d'accueil parascolaire que l'ASIPE organise depuis août 2015.

2. Procédure

La procédure d'adoption des statuts ou la modification des statuts a changé il y a quelques années avec l'article 113 de la Loi sur les communes (LC). En effet pour garantir aux législatifs des communes associées un contrôle démocratique sur la procédure, une consultation préalable¹ est nécessaire par les conseils communaux ou généraux des communes de l'ASIPE. Dans le cas qui nous occupe ici, c'est l'alinéa 1 qui s'applique.

¹ Les remarques et questions des commissions consultatives sont en annexe du présent préavis, ainsi que les positions du Comité de direction.

Art. 113 LC

¹ Les statuts, élaborés d'entente entre les municipalités, doivent être soumis au vote du conseil général ou communal de chaque commune.

^{1bis} Avant d'adopter les statuts de l'association avec les municipalités des communes parties, la municipalité soumet l'avant-projet de texte au bureau du conseil, qui nomme une commission.

^{1ter} La commission nommée adresse à la municipalité sa réponse à la consultation.

^{1quater} La municipalité informe la commission de la suite donnée à ses prises de position dans le cadre du processus d'adoption du projet par les municipalités.

^{1quinquies} La présente procédure s'applique également en cas de modification des statuts dans le cas où le conseil communal ou général est compétent, selon l'article 126, alinéa 2 de la présente loi.

^{1sexies} Le projet définitif de statuts présenté au conseil par la municipalité ne peut être amendé.

² Après que chaque commune a adopté les statuts, ceux-ci sont soumis à l'approbation du Conseil d'Etat qui en vérifie la légalité. L'approbation est publiée dans la Feuille des avis officiels. La publication fait partir les délais légaux pour un éventuel dépôt d'une demande de référendum ou d'une requête à la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal.

³ L'approbation du Conseil d'Etat donne existence légale à l'association et confère à celle-ci la personnalité morale de droit public.

Afin d'être plus visuel le tableau ci-dessous résume l'ensemble de la procédure et ses étapes.

Etape	Autorités	Description de l'opération	Base légale	Agenda
1	Service des communes (service juridique)	Vérification de la légalité des statuts sur le fond et sur la forme		Novembre – décembre 2017
2	Législatifs communaux des six communes associées	Consultation et rapport à leur municipalité	Art. 113, al. 1ter LC	Séance avec les commissions consultatives le 10 janvier 2018. Réponses au 9 février 2018.
3	Conseil intercommunal de l'ASIFE	Validation des statuts finaux	Art. 113, al. 1quinquies LC Art. 126 LC	27 mars 2018.
4	Préavis des municipalités des communes membres à leur Conseil communal ou général	Validation définitive des statuts	Art. 113, al. 1sexies LC, Art. 13 ch.7 des statuts actuels	Délai pour la fin juin 2018.
5	Conseil d'Etat	Approbation des statuts après vérification de la légalité	Art. 113, al. 2 LC	Automne 2018.

Selon le point 2 du tableau ci-dessus, un projet de statuts a été envoyé à chaque commune qui a nommé une commission consultative. Une séance avec l'ensemble des commissions consultatives et des Municipalités a eu lieu le 10 janvier dernier, organisée par le Comité de direction pour présenter le projet dans sa globalité et de répondre aux premières questions.

Pour rappel, le Conseil intercommunal de l'ASIFE pourrait amender les statuts, ce qui aurait pour conséquence de recommencer la procédure de consultation. Par contre les législatifs communaux ne pourront qu'accepter ou refuser le préavis. L'amendement n'est plus possible à ce stade.

Suite à cette consultation, le Comité de direction a retenu la plupart des remarques dans le projet qui est soumis aujourd'hui.

3. Objet du préavis

Différentes questions ont été analysées, notamment la collaboration avec l'ASIEGE a été longuement discutée. Pour rappel, tous les élèves du secondaire de l'ASIEGE sont scolarisés à Payerne depuis août 2013.

En matière de gouvernance, le Comité de direction de l'ASIPE a étudié les possibilités d'impliquer l'ASIEGE de manière statutaire sur les questions concernant les élèves du secondaire, au-delà de la simple présence du président de l'exécutif de l'ASIEGE aux séances du CoDir de l'ASIPE, ceci depuis le printemps 2015 avec une voix exclusivement consultative.

Pour cela, un avis de droit a été demandé à Me Alain Sauteur, avocat, spécialiste en droit administratif.

Les conclusions de l'avis de droit excluent la possibilité de prévoir une voix décisionnelle au membre de l'ASIEGE, tant en raison des statuts, qu'en raison de la Loi sur les communes (art. 47 et 116 al.2).

La manière de résoudre cette situation ou du moins d'améliorer le cadre, sera de contracter un contrat de droit administratif au sens de l'article 107b LC, ce qui sera dorénavant possible avec les nouveaux statuts selon l'art. 23 ch. 14.

Si l'ASIPE reste une association intercommunale avec comme seul but (art.2) les questions scolaires au sens notamment de l'article 27 LEO, c'est-à-dire sans autre objectif optionnel. Néanmoins, il a été complété suite à l'organisation voulue au niveau du district que ce soit les associations scolaires qui organisent et conduisent les structures parascolaires au sens de la Loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE).

Une des grandes modifications du projet de nouveaux statuts est l'augmentation du plafond d'endettement de 20 à 40 millions. Ceci permettra à l'association de faire face à ses responsabilités en matière de constructions scolaires tel que prévu dans son plan de développement. Il s'agira dans un premier temps d'un nouveau bâtiment prévu dans le secteur des Rammes à Payerne pour les élèves de l'établissement primaire.

Aujourd'hui la capacité d'investissement de l'ASIPE est d'un peu plus de 5 millions. Ce nouveau plafond a été validé préalablement par le responsable des finances communales auprès du Service des communes dans le dessein de vérifier les capacités de cautionnement des communes membres.

De plus, le projet de statuts a été vérifié par la juriste du Service des communes et le juriste du Département en charge de l'enseignement, qui n'ont émis aucun commentaire particulier.

Les remarques des commissions consultatives sont les suivantes :

Remarques	Articles	Commune(s)	Réponses / Décisions du CoDir
La possibilité d'avoir le système de la double majorité pour les décisions du Conseil intercommunal doit être vérifiée (personnes et communes).	Art. 7	Chevroux Missy	<p>Selon la loi sur les communes, il est prévu que deux formes de majorités simple ou qualifiée.</p> <p>L'art. 120 al. 3 « Sauf disposition contraire des statuts, les décisions se prennent à la majorité simple ». La majorité qualifiée est possible comme le stipule l'art. 126 al.2.</p> <p>Selon l'art. 119 al.1 par analogie l'article 26 pour le conseil communal ou l'art.15 pour le conseil général il n'y a que deux majorités possibles : qualifiée et absolue.</p> <p>Dès lors aucune base légale ne permet d'avoir un modèle de double majorité. De plus, ce modèle pourrait engendrer des difficultés politiques entre les communes.</p>
La représentation du Conseil intercommunal devrait être issu des conseils communaux et/ou généraux : « Une délégation fixe composée pour chaque commune d'un délégué et d'un suppléant choisis par le conseil général ou communal, parmi ses membres ».	Art. 7	Corcelles	<p>Afin de garantir un pouvoir décisionnel mais aussi une transmission des informations aux différents exécutifs communaux, une présence d'une délégation municipale est, à notre avis, primordiale. Pour cette raison, chaque commune doit être au moins représentée par un membre de l'exécutif au conseil intercommunal.</p> <p>L'audit sur « l'organisation, le financement et le contrôle démocratique des associations de communes vaudoises » fait en 2016 par la Cour des Comptes recommande également une représentation mixte des membres des exécutifs et des législatifs (avec une majorité de représentants de ces derniers).</p>
A la teneur du nouvel art 7, la Commune de Payerne perdra un représentant au sein du Conseil intercommunal de l'ASIFE lors de l'entrée en vigueur des statuts.	Art. 7	Payerne	<p>L'audit de la Cour des Comptes, message relayé par le Préfet durant l'été 2017, recommande selon les statuts d'une autre association, la mise en place d'une clause évitant à une commune de disposer de la majorité absolue pour garantir l'aspect démocratique.</p> <p>Il est à noter que c'est la première législature où la Commune de Payerne est majoritaire suite au recensement.</p>
Le chiffre 13 de l'art. 14 (compétences du Conseil intercommunal) du projet « Adopter le mode de calcul des coûts de loyers des bâtiments. » et en contradiction avec l'art. 26 « Les communes associées mettent à disposition à l'ASIFE, dans les bâtiments leur appartenant, des locaux nécessaires au fonctionnement scolaire et parascolaire. En contrepartie, elles reçoivent une indemnité annuelle arrêtée par le Comité de direction. »	Art. 14 Art. 26	Grandcour	<p>Le CoDir a décidé de supprimer le chiffre 13 de l'article 14, sachant que le modèle de l'indemnité est prévu dans les statuts à son article 26. Il s'agissait d'une erreur.</p> <p>L'indemnité annuelle était déjà, avec les statuts précédents (art. 24), une compétence du CoDir.</p>
Chaque commune doit être représentée par un membre au moins au CoDir.	Art. 17	Chevroux Corcelles Trey Payerne	Le projet de statuts mentionnait que le CoDir se compose de sept membres sans définir nominativement les Communes (ceci surtout en cas d'éventuelles fusions dans le futur).

Une répartition équitable des sièges doit être envisagée.		Missy	Le CoDir a modifié cet article à la suite de la consultation en précisant que chaque commune membre doit être représentée au sein de l'exécutif.
L'art. 23, ch. 11 des compétences du CoDir n'est pas clair. « Fixer les modalités de location et d'usage des locaux et installations scolaires et parascolaires, ainsi que les conventions d'utilisation y relatives. »	Art. 23	Grandcour	Ce chiffre concerne la compétence au CoDir de fixer des locations dans le cadre de contrats de baux hors cadre scolaire auprès d'association par exemple comme le Payerne Natation. Ceci ne concerne aucunement des locations auprès de communes dans le cadre scolaire. Le chiffre 11 a été complété et l'ancien chiffre 13 supprimé.
Il faudrait mentionner que les frais d'entretien font partie de l'indemnité annuelle.	Art. 26	Grandcour	Les frais d'entretien sont compris dans les frais de fonctionnement qui sont prévus dans le budget de fonctionnement de la commune concernée. De plus, l'article fait mention des frais hors entretien courant qui sont traités par un investissement hors budget.
L'ajout de numéro d'alinéa à chaque paragraphe permettrait une meilleure lisibilité des futurs statuts.	Général	Payerne	Le CoDir a retenu cette proposition.
Un membre de la commission est opposé (avis minoritaire) au projet de révision des statuts, notamment car il s'agit de contraintes du canton sur les communes.	Général	Missy	Le CoDir n'a pas de remarque.

4. Conclusion

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

Vu le préavis n° 2/ 2018 du Comité de direction de l'ASIPE,

Où le rapport de la commission chargée d'étudier cette affaire,

Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide

Article 1 d'adopter les nouveaux statuts de l'ASIPE.

Veillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les conseillers, l'expression de nos salutations distinguées.

Ainsi adopté en séance du Comité de direction de l'ASIPE le 12 février 2018.

AU NOM DU COMITE DE DIRECTION

Le Président :



Julien Mora



Le Directeur administratif :



Pierre-Alain Lunardi

Annexe : - mentionnée