



Au conseil intercommunal de l'ASIPE

Préavis No 2/2023

Rapport de la commission de gestion-finance sur le
Préavis 2/2023 – Comptes 2022 et rapport de gestion

Monsieur le président,
Mesdames, Messieurs les conseillers,

La commission de gestion-finance composée de :

- M. Frédéric Gallaz
- M. Alexandre Godel
- Mme. Stéphanie Jan
- Mme. Emilie Losey
- M. François Vessaz (président-rapporteur).

Elle s'est réunie le 22 mars avec une délégation du CODIR afin de discuter des comptes 2022 et de la clôture du préavis 4/2019 (nouveau bâtiment des Rammes). Le 5 avril, la commission a eu une séance avec une délégation du CODIR au sujet de la bibliothèque en présence de Mme Angela Dias, bibliothécaire scolaire. Puis, la seconde partie de cette séance a porté sur les transports scolaires, avec Monsieur Samuel Plisson, responsable des opérations chez HelvéCie, transporteur scolaire actuellement mandaté pour l'ASIPE. Finalement, le 26 avril, la commission a eu une dernière séance afin de discuter de la teneur du présent rapport.

Le présent rapport se base sur les éléments suivants : préavis 2/2023, comptes et bilan 2022, tableaux de boucllements, rapport de la société fiduciaire du 1er mars 2023, ainsi que le rapport de gestion 2022 du CODIR.

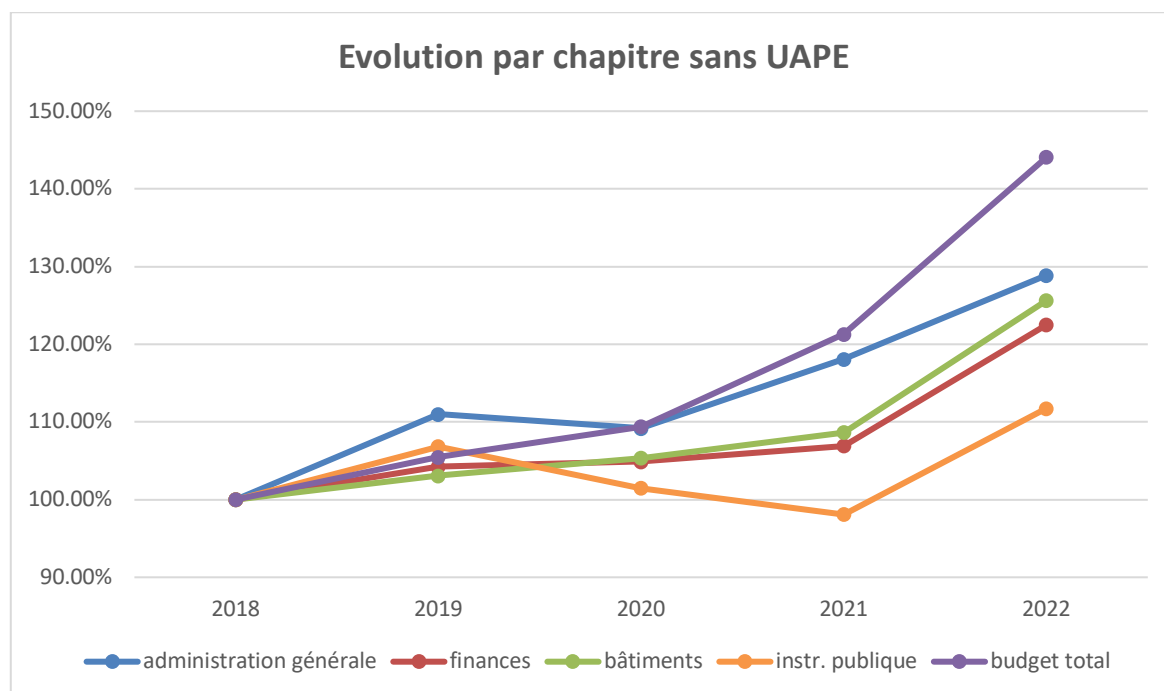
1. Comptes 2022

De manière générale, le budget a été bien tenu puisque l'exercice 2022 se termine avec des charges inférieures au budget pour un montant de 96'954.60 CHF. Ce montant est restitué aux communes. Cependant, autant pour le primaire, le secondaire, que les UAPE, les coûts par habitant et par élève augmentent. L'augmentation des charges entre les exercices 2021 et 2022 se monte à 1'385'553.88 CHF.

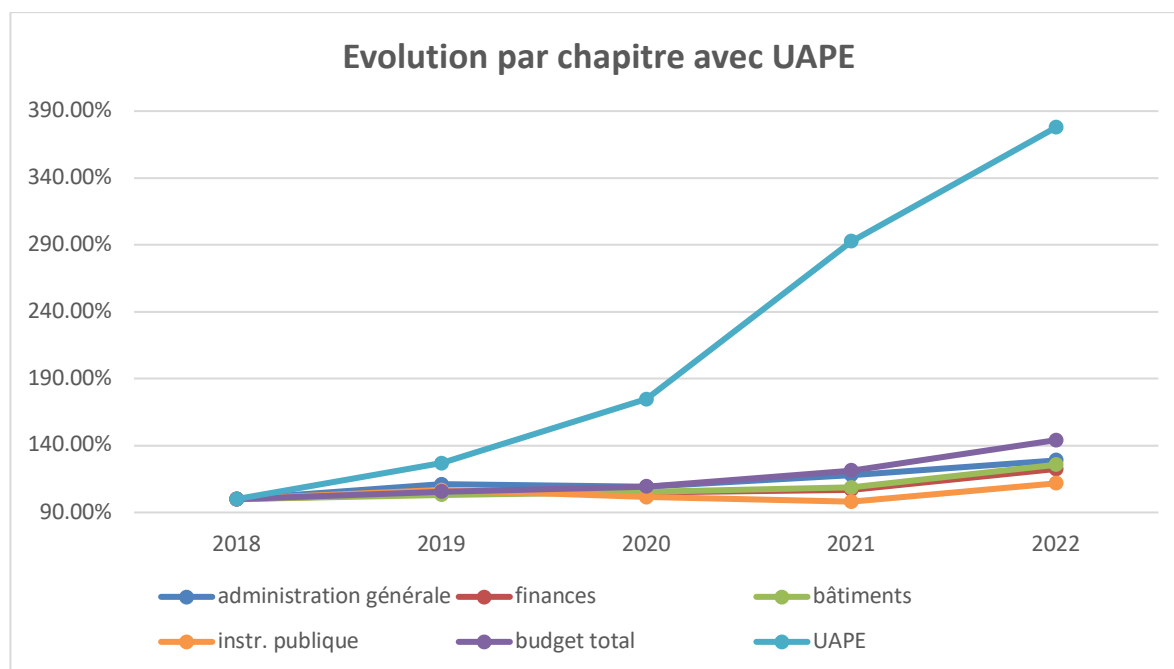
Année civile	Primaire (EPPE)		Secondaire (ESPE)		Parascolaire (UAPE)	
	Coût/Hab.	Coût/élè.	Coût/Hab.	Coût/élè.	Coût/Hab.	Coût/élè.
Comptes 2017	fr. 132,82	fr. 1 415,94	fr. 48,16	fr. 1 440,27	fr. 0,96	fr. 10,21
Comptes 2018	fr. 129,42	fr. 1 398,39	fr. 48,30	fr. 1 439,17	fr. 3,08	fr. 33,24
Comptes 2019	fr. 133,60	fr. 1 445,07	fr. 47,75	fr. 1 391,07	fr. 6,52	fr. 70,54
Comptes 2020	fr. 129,14	fr. 1 418,95	fr. 49,50	fr. 1 483,60	fr. 5,76	fr. 63,31
Comptes 2021	fr. 127,48	fr. 1 368,69	fr. 47,69	fr. 1 445,42	10.47	112.42
Comptes 2022	fr. 139,12	fr. 1 476,84	fr. 58,24	fr. 1 640,91	fr. 18,50	fr. 196,44
Budget 2023	fr. 159,51	fr. 1 712,54	fr. 63,81	fr. 1 933,84	fr. 28,81	fr. 309,31

Les valeurs des coûts par habitant et par élève pour les UAPE des comptes 2021 sont fausses à la page 6 du préavis 2/2023 ainsi qu'à la page 12 du rapport de gestion 2022 de l'ASIPE. Ces valeurs sont respectivement de 10.47 CHF et 112.42 CHF, soit la moitié des valeurs initialement publiées.

Le graphique ci-dessous montre l'évolution du budget de fonctionnement par chapitre sur cinq ans. Les valeurs de 2018 servant de référence (base = 100%). Le budget global de l'ASIPE augmente de 44% de 2018 à 2022. Pour le chapitre des finances, il s'agit des revenus. Pour tous les autres chapitres, il s'agit des charges. Celles-ci augmentent entre 11.8% pour l'instruction publique (uniquement pour la partie scolaire, sans les UAPE) ; et 28.8% pour l'administration générale.

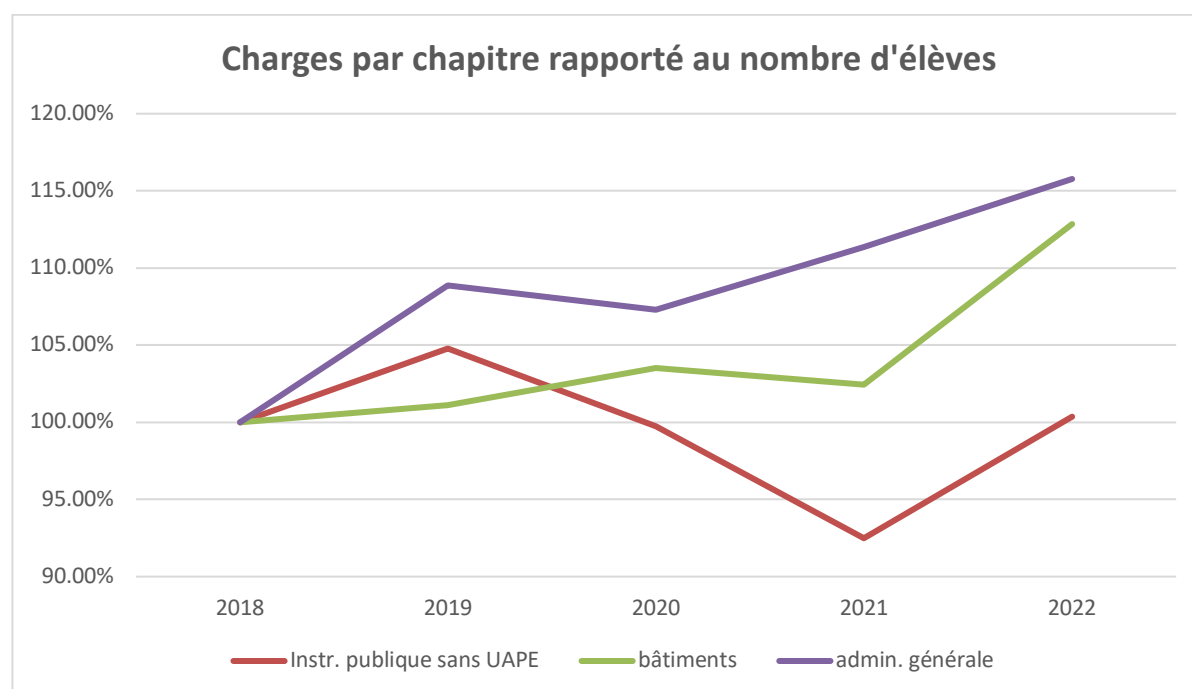


Le graphique suivant est le même, mais inclus également les charges liées aux UAPE qui sont quasiment multipliées par quatre en cinq ans (377.82% en 2022).

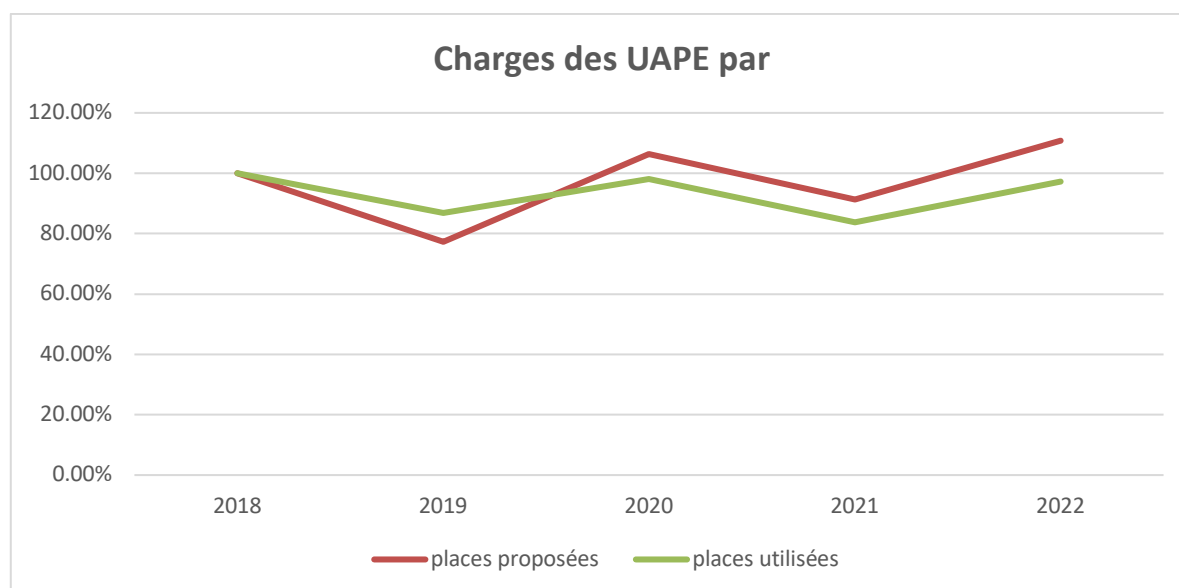


Les charges augmentent donc dans l'absolu. Mais le nombre d'élèves, tout comme le nombre de places d'UAPE a également augmenté ces cinq dernières années. Il est donc intéressant de rapporter l'augmentation des charges, au nombre d'élèves ou de places d'UAPE.

Entre 2018 et 2022 le nombre d'élèves, primaires et secondaires, a augmenté de 11.3%. Le coût des bâtiments par élève a augmenté de 12.8%. Le coût de l'administration générale par élève a lui augmenté de 15.7%. Les charges liées aux établissements (sous-chapitres 51, 52 et 52), sont par contre restées stable et ont suivi l'augmentation du nombre d'élèves.



Ci-dessous, la même analyse pour les UAPE. L'analyse porte sur le coût pour les communes après déductions des diverses subventions et contributions des parents. Le nombre de places proposées, par module, est passé de 468 en 2018 à 1596 en 2022. Le nombre de places effectivement utilisées, est lui passé de 373 en 2018 à 1450 en 2022. En rapportant les coûts au nombre de places proposées ou effectivement utilisées, on constate que l'augmentation des coûts des UAPE suit l'utilisation qui en est faite.



En conclusion, par rapport aux comptes 2022 de l'ASIPE :

- Les coûts de l'administration générale augmentent plus vite que le nombre d'élèves.
- Les coûts des bâtiments augmentent plus vite que le nombre d'élèves.
- Les coûts du scolaire sont en lien avec l'augmentation des élèves.
- Les coûts des UAPE sont en lien avec l'utilisation des places proposées.

Vœux N° 1 : Il serait souhaitable de porter une attention particulière à l'augmentation des charges dans les domaines de l'administration générale et des bâtiments.

La commission remarque également que malgré le vœu n° 9 émis en 2021, l'ARAJ facture toujours ses prestations à l'ASIPE pour les UAPE à hauteur de 6% des charges de la structure. Cela signifie que si les charges de la structure augmentent, quel que soit la raison, le montant reversé à l'ARAJ augmente également. La commission est toujours d'avis que cette manière de faire est totalement décorrélée de la prestation effectuée par l'ARAJ, à savoir l'établissement de contrats avec les parents pour les UAPE.

2. Gestion 2022

Le point 6.3 en page 14 du rapport de gestion mentionne les travaux effectués sur le toit de la Promenade Moderne dans le cadre du préavis 1/2022. La commission remarque que le rapport ne mentionne cependant pas les résultats de « l'étude pour une installation solaire » initialement budgétée à 20'000 CHF, alors qu'il s'agit du point qui a été le plus discuté pour ce préavis lors du conseil intercommunal du 31 mars 2022.

Lors des discussions de la commission avec la délégation du CODIR, il a été porté à notre connaissance que l'ASIPE a activé sa protection juridique en 2022 suite à un différend sur la répartition d'une facture, d'un montant de moins de 10'000 CHF, entre un établissement scolaire et l'ASIPE.

Sans se prononcer sur le fond de l'affaire (la répartition en question), la commission se demande si la manière de procéder choisie par le CODIR est la plus appropriée. Activer la protection juridique, puis échanger par lettre d'avocats avec la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) ne nous semble pas optimal en termes de communication et de bonne collaboration à long terme avec les établissements scolaires et le canton. D'autant plus que la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) prévoit dans son article 22, précisé dans l'article 16 du RLEO, que la DGEO offre ses bons offices afin de tenter conciliation et médiation en cas de difficultés entre un établissement scolaire et les autorités communales.

Vœux n° 2 : L'ASIPE devrait à l'avenir privilégier le dialogue en cas de désaccord avec un établissement scolaire, ou alors faire appel aux bons offices de la DGEO.

3. Clôture préavis 4/2019 – Nouveau bâtiment des Rammes

La commission s'est intéressée à la clôture du préavis 4/2019 « Demande de crédit de construction pour le bâtiment scolaire de La Coulaz à Payerne ». Ce bâtiment a été inauguré en 2021. A l'exception d'une écriture apparaissant en 2023 (des modifications demandées pour être en conformité avec la LHand), le préavis a été bouclé en 2022.

Globalement, le crédit de construction a été tenu puisque le montant octroyé était de 16'220'000 CHF, et le montant dépensé est de 15'627'848.50 CHF, soit 592'151.50 CHF en dessous. L'entreprise totale s'est vue attribué 13'591'740 CHF selon le contrat, auxquels s'ajoute 776'583 CHF de travaux complémentaires.

Néanmoins, à partir de l'automne 2021, plusieurs factures qui auraient pu être considérées comme des frais de fonctionnement (contrats d'entretien ou de maintenance, ainsi que dépannages ou réparations) se trouvent dans le crédit de construction pour un montant estimé entre 50'000 et 80'000 CHF. Selon le CODIR, il s'agit-là d'un choix politique, lié au fait d'effectuer toutes les maintenances possibles, afin de ne pas prendre le risque de perdre certaines garanties. Ces montants, dont certains vont devenir récurrents, aurait dû apparaître dès 2021 dans le sous-chapitre 355 « Bâtiment Les Rammes » du ménage intercommunal, afin de ne pas échelonner l'augmentation des charges induite par ce nouveau bâtiment.

Vœux N° 3 : A l'avenir, les frais de fonctionnement des nouveaux bâtiments devraient directement être enregistrés dans les comptes de fonctionnement, et non dans le crédit de construction.

La commission remarque également que le décompte du préavis est fait sous la forme d'un journal enregistrant toutes les factures. Inclure les différentes rubriques du budget accordées dans le cadre du crédit de construction aurait facilité la lecture et la compréhension de ce décompte.

4. Bibliothèque scolaire

La commission a choisi de s'intéresser à ce sujet car la séparation des compétences et le financement entre la partie scolaire, prise en charge par le canton, et la partie publique, à la charge des communes, ne nous paraissaient pas toujours clairs. L'entretien avec la bibliothécaire scolaire, Madame Angela Dias, ainsi que la consultation de la convention « Mandat de prestations – Bibliothèque scolaire » entre l'ASIPE et la DGEO, nous ont permis d'avoir une meilleure compréhension du sujet et de constater que les responsabilités et le financement étaient clairement répartis entre canton et communes.

Dans le canton, il existe deux types de modèles pour l'exploitation des bibliothèques scolaires : soit l'association intercommunale est employeur du personnel (ce qui est et restera le cas de l'ASIPE), soit le canton est directement employeur du personnel (ce qui est encore le cas de l'ASIEGE). La convention avec le canton définit qu'à terme il devra y avoir 2.1 équivalents temps plein (ETP) de bibliothécaire scolaire HES et 0.6 ETP d'agent en information documentaire (AID). Ces postes sont financés par le canton et sont dédiés à des prestations pour les trois établissements scolaires selon ce qui est défini par le plan d'étude romand (PER).

En 2022, Madame Dias a consacré environ 0.5 ETP pour la partie scolaire et l'AID représentant 0.6 ETP a également été engagée. En termes d'ETP, la partie scolaire de la bibliothèque est donc clairement en dessous de la norme définie. Ceci principalement en raison du manque de locaux disponibles. Autant en termes de surface, que de mètres linéaires de rayonnage, la bibliothèque est environ à moitié trop petite. La situation est appelée à rester ainsi jusqu'à la construction du nouveau bâtiment scolaire de Corcelles qui permettra alors de convertir deux salles de classe du bâtiment DLT en espace supplémentaire pour la bibliothèque.

Concernant la partie publique de la bibliothèque, à la charge des communes, Madame Dias y consacre 0.2 ETP et cinq auxiliaires y consacrent 0.8 ETP au total. Un programme culturel à destination du public est mis sur pied. Les activités ont un succès relatif : entre 15 et 25 participants. Les lieux ne permettent pas d'accueillir énormément de monde. Actuellement, la publicité est faite sur place ou sur les réseaux sociaux.

Vœux N° 4 : Dans la mesure du possible, il serait intéressant de communiquer les activités publiques de la bibliothèque dans les journaux communaux.

5. Transports scolaires

La commission a souhaité aborder la thématique du transport scolaire afin de clarifier la manière dont sont déterminés les coûts. Nous avons pu nous entretenir avec Monsieur Samuel Plisson, responsable des opérations chez HelvéCie, transporteur mandaté par l'ASIPE, et également l'ASIEGE, pour la période 2021 – 2026.

Un contrat, basé sur l'appel d'offres remporté par HelvéCie, régit la facturation mensuelle des transports. Pour chaque facture, il y a une part fixe (notamment pour l'amortissement des bus), ainsi qu'une part variable (pour les kilomètres effectués et les heures des chauffeurs). Il est donc possible que les coûts totaux soient plus chers, lorsqu'un bus d'une capacité plus grande est mis en service. En effet, la part de frais fixe augmente plus que ce que la part de frais variables diminue en parcourant moins de kilomètres.

Selon le contrat, les kilomètres sont facturés du départ du dépôt au retour au dépôt. L'ASIPE ne mettant actuellement pas à disposition de places de stationnement pour les bus scolaires, le dépôt est donc le domicile du chauffeur. Cela a pour effet d'induire de grandes variations sur le nombre de kilomètres parcourus, puisque ceux-ci sont en fonction du domicile du chauffeur. Les prévisions pour l'établissement du budget sont ainsi compliquées, car le domicile des chauffeurs n'est pas connu à l'avance. Selon Monsieur Plisson, la part de kilomètres parcourus « à vide », sans élèves à bord, peut représenter jusqu'à 40% des kilomètres parcourus. Dans d'autres associations scolaires, les communes mettent à disposition des places de stationnement pour les bus scolaires au lieu que ceux-ci soient stationnés chez les chauffeurs.

Vœux N° 5 : Les communes de l'ASIPE devraient mettre à disposition des places de stationnement pour les bus scolaires, judicieusement disposées et sans générer d'investissements, afin d'avoir un trajet de dépôt à dépôt fixe, quel que soit le chauffeur.

Il n'est actuellement pas exigé que les chauffeurs présentent leur casier judiciaire étendu. Uniquement le casier judiciaire est demandé. Dans d'autres associations scolaires, le casier judiciaire étendu est demandé pour les chauffeurs scolaires.

Vœux n° 6 : L'ASIPE devrait demander au transporteur scolaire d'exiger un extrait de casier judiciaire étendu pour les chauffeurs effectuant des courses pour l'ASIPE.

6. Conclusions

La commission remercie les membres du CODIR, le directeur administratif, et la boursière, pour l'établissement des comptes et le rapport de gestion 2022. Nous remercions également Madame Dias et Monsieur Plisson d'avoir eu l'amabilité de répondre à nos questions. Toutes ces réponses nous ont permis d'avoir une meilleure compréhension de la gestion de l'ASIPE.

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 2/2023 du Comité de direction de l'ASIPE
- Ouï le rapport de la commission de gestion-finance
- Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour

DECIDE

Article 1 d'approuver les comptes 2022 tels que présentés et d'en donner décharge au Comité de direction,

Article 2 de donner décharge au Comité de direction sur sa gestion durant l'année écoulée.

Veillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, nos salutations distinguées.

Pour la commission de gestion-finance :

Emilie Losey

Stéphanie Jan

Alexandre Godel

Frédéric Gallaz

François Vessaz
(Président-rapporteur)