



au fil du Talent

PREAVIS MUNICIPAL N° 12-3/21

Au Conseil communal de et à Chavornay

76.01/CK/vm

Chavornay, le 17 mai 2021

Sortie de l'AJOVAL – Indemnité de départ

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers communaux,

Objet du préavis

Le présent préavis a pour but la sortie de l'AJOVAL et le paiement de l'indemnité de départ.

Préambule

La création de l'AJOVAL (Réseau d'Accueil de Jour des enfants Orbe – La Vallée) date de 2009 et regroupe 25 communes. Il n'y a pas de statuts particuliers, ce réseau étant un but optionnel de l'ARAS (Association Régionale de l'Action Sociale) basée à Yverdon-les-Bains, il est régi par un règlement ad'hoc.

Le règlement contient l'article 21 dont la teneur est « *La somme des engagements financiers pour la location des structures d'accueil collectif est la base de calcul pour la dédite financière de la commune sortante. Un tableau des engagements financiers est tenu à jour et fait partie intégrante du présent règlement.*

La période considérée pour le calcul de la dédite financière débute depuis l'entrée de la commune dans le réseau jusqu'à la fin des engagements financiers décidés pendant cette durée.

Le principe de calcul du coût de la dédite financière est la somme des coûts de location pendant la période concernée divisée par le nombre d'habitants du réseau AJOVAL et multipliée par le nombre d'habitants de la commune sortante. Le taux d'intérêt bancaire à prendre en considération est celui en vigueur au moment de la sortie de la commune ».

Cet article avait à l'origine été mis pour éviter que les communes n'ayant pas d'infrastructure (garderie) ne quittent l'association et laissent les communes avec les bâtiments à leur unique charge. Il n'avait pas été imaginé à l'époque qu'une commune partirait avec une partie de l'infrastructure, ni que la partie administrative en serait impactée, ce qui rendait le calcul caduque.

Raisons du départ

La création de l'ASAICE (Association Scolaire et d'Accueil de jours des enfants Intercommunale Chavornay et Environs) au 03.07.2019 a permis de regrouper sur le plan scolaire avec une masse critique d'environ 1000 élèves, les communes de Belmont-sur-Yverdon, Ependes et Suchy, Bavois et Chavornay.

Il a rapidement été constaté que regrouper le scolaire et l'accueil de jour était une évidence permettant une synergie, une dynamique et quelques économies possibles en utilisant, entre autre, les transports scolaires pour les UAPE. Ce mode de faire est d'ailleurs encouragé par le Canton et nous avons pu nous en rendre compte dans plusieurs séances avec nos collègues de l'Association de Rolle et environs, qui eux étaient les précurseurs en la matière.

Le déclencheur a été l'ouverture de l'UAPE Les Pies à Bavois, avec la création de 24 places en parascolaire en août 2018. Lorsque l'AJOVAL a transmis le budget de l'exploitation de la structure d'accueil, y compris les subventions cantonales, la commune a pris contact avec l'association l'Ile aux Corbeaux afin d'obtenir une offre comparative. Celle-ci a révélé que le coût de fonctionnement était moindre qu'avec l'AJOVAL, même sans toucher les subventions cantonales. C'est donc l'Ile aux Corbeaux qui s'est chargé de la mise en place de l'UAPE de Bavois, puis, pour les mêmes raisons de celle de Chavornay. Comme les trois communes de Belmont-sur-Yverdon, Suchy et Ependes ne faisaient pas partie de l'AJOVAL, il fallait trouver pour le futur une structure qui permette à ces communes de participer à la gestion de l'UAPE puis qu'elles allaient en financer les coûts comme Chavornay et Bavois. L'AJOVAL a été sollicitée afin de signer une convention dans le but de pouvoir toucher les subventions et de permettre la gestion par nos communes, mais elle a refusé d'entrer en matière.

Création du réseau et statuts

Après des mois de discussions et bons offices de la Préfète, nous étions dans une impasse. Finalement une séance en présence des deux conseillères d'Etat Mmes Béatrice Métraux et Nuria Gorrite, a permis d'esquisser une issue. Lors de cette séance, Mme Gorrite a demandé si il y avait un empêchement juridique à avoir une commune qui fasse partie de deux associations intercommunales poursuivant le même but. La réponse nous a été transmise quelque temps plus tard par les services juridiques du canton qui confirmaient qu'il y a avait aucun empêchement légal.

De concert avec la Municipalité de Bavois, nous avons alors entrepris les démarches de création d'un réseau propre à notre découpage scolaire intégrant le scolaire et le parascolaire. Comme un réseau doit offrir les trois formes d'accueil (garderie, accueil en milieu familial et UAPE), nous avons donc intégré ces trois formes d'accueil. Naturellement, nous avons donné mandat à l'Ile aux Corbeaux pour tout le réseau ASAICE. Parallèlement, un énorme travail de préparation de reconnaissance du réseau a été fait avec notre mandataire et déposé à l'OAJE (Office pour l'Accueil de Jour des Enfants) au 31.12.2019.

Après plusieurs consultations des différentes instances concernées, les statuts ont été finalement validés par le SCL et la FAJE (Fondation pour l'Accueil de Jour des Enfants).

Le SCL a lors exigé l'adjonction de l'art. 40, alinéa 1, qui nous permet de rester dans le réseau AJOVAL, mais qui nous oblige à quitter ce réseau au 31.12.2022. Les communes de Bavois et Chavornay ont déjà donné leur démission du réseau pour cette date. Les dits statuts, après approbation des 5 conseils généraux/communaux, ont été approuvés par le Conseil d'Etat le 03.07.2019. Les subventions ont pu être reçues pour les deux structures

d'accueil (UAPE de Bavois et de Chavornay). Actuellement l'AJOVAL continue de se charger de la gestion des Accueillants en Milieu Familial ainsi que de la garderie.

Dédite financière

En appliquant l'article 21, les sommes à verser par les communes de Bavois et de Chavornay étaient telles (cf tableau en page 4) que ces dernières ont demandé au Comité de Direction (CODIR) AJOVAL de revoir le montant de cette dédite. Le montant demandé était totalement surfait et il faut se rappeler que l'idée de l'art. 21 était de se prémunir contre le départ de communes qui n'avaient pas de structure d'accueil. Dans notre cas, Chavornay dispose d'une garderie importante et les charges de cette garderie quitteront donc le réseau AJOVAL. L'AJOVAL perd donc des revenus mais perd également des charges. Une proposition du CODIR aurait dû être présentée en avril 2020, mais cette dernière n'a pas pu avoir lieu. C'est donc seulement en octobre que les communes membres ont pu se réunir. Elles ont refusé cette proposition par une écrasante majorité car il faut bien le dire les justificatifs et les explications sur la dédite financière prévue étaient totalement absents. A la demande de plusieurs communes, un groupe de travail de 3 personnes a été nommé afin de consolider les chiffres de la dédite financière en collaboration avec un fiduciaire, ceci afin que les communes sortantes, à savoir Bavois et Chavornay, et les communes restantes dans l'AJOVAL ne soient pas lésées.

Voici, un extrait des informations issu du rapport de la dite commission :

« Lorsqu'une commune quitte le réseau avec une infrastructure (immeuble, garderie), elle reprend les investissements immobiliers ainsi que les coûts directs tels que par exemple : chauffage, électricité, petit matériel. Il en va de même du personnel de terrain qui continuera à travailler avec les enfants. Nota : ce n'est pas à l'AJOVAL de s'occuper de la répartition des charges qui seront engendrées par le nouveau réseau auquel s'affilieront ces communes sur le départ.

Le bon fonctionnement de l'AJOVAL dépend de l'apport de toutes les communes qui paient une contribution au fonctionnement de cette institution. Cette participation porte sur deux aspects :

- a) Les coûts indirects comprenant les frais de « back office » indispensable à la bonne marche du service.*
- b) La quote-part de solidarité (= paiement des excédents de charges).*

Pour calculer ce que comportent ces deux financements, les trois dernières années (hors 2020) ont été retenues comme base de calcul (2017, 2018 et 2019).

C'est ainsi que le contexte temporel a été abordé : à savoir quel serait le délai nécessaire pour que l'AJOVAL puisse continuer à fonctionner correctement et de manière financièrement acceptable pour ses membres restants, sans pour autant léser les communes sortantes.

Relevons qu'un plan de développement validé par l'institution cantonale est établi par l'AJOVAL. Actuellement, celui-ci va de 2020 à 2025. Il prévoit que 78 nouvelles places d'accueil seront créées dans le réseau, sans qu'il soit possible de spécifier de manière exacte la date de leur création. Cependant, lors du départ de Chavornay et de Bavois, ce sont 66 places d'accueil qui s'en iront, occupées à ce jour essentiellement par des enfants provenant de ces deux communes.

Montant

Afin de compenser le manque à percevoir des communes sortantes, la proposition est que celles-ci paient une seule fois leur quote-part annuelle brute, lors de leur départ. Cette contribution annuelle brute unique serait calculée en fonction de la moyenne des trois années précédant l'année de l'annonce de leur départ.

Selon les projections, tout en tenant compte de l'abaissement des frais de l'AJOVAL, cette participation financière permettrait aux communes membres du réseau, de ne pas voir augmenter le montant dû par habitant durant les trois années suivantes.

Pour rappel

L'application de l'art 21 stricto sensu verrait la commune de Bavois s'acquitter de fr. 419'244.24. Quant à la proposition du CODIR, elle est de fr. 79'578.33.

L'application de l'art 21 verrait la commune de Chavornay s'acquitter de fr. 2'223'507.67. Quant à la proposition du CODIR, elle est de fr. 422'056.35.

En résumé, la dédite proposée serait la suivante :

- 1) Bavois paierait une dédite calculée sur une moyenne des 3 années précédentes de sa contribution annuelle brute, soit : fr. 137'739.65*
- 2) Chavornay paierait une dédite calculée sur une moyenne des 3 années précédentes de sa contribution annuelle brute, soit : fr. 762'580.97*

Vous trouverez ci-dessous un rappel des 3 possibilités concernant la dédite :

Dédites			
Communes partantes	selon art. 21 des statuts ¹	Proposition Codir ²	Proposition GT ³
Chavornay	2 223 507.67	422 052.36	762 580.97
Bavois	419 244.24	79 578.33	137 739.65
Total	2 642 751.91	501 630.69	900 320.62

Conclusion du rapport

En résumé, le délai de sortie serait de deux ans pour toute commune quittant le réseau AJOVAL qui devrait s'acquitter à la date de son départ, d'une contribution annuelle brute unique calculée en fonction de la moyenne des trois années précédant l'année de l'annonce de son départ.

Cette méthodologie sera reprise ultérieurement, lors d'un éventuel départ d'autres communes. Logiquement, cela devrait entraîner une refonte d'une partie des statuts qui régissent le réseau AJOVAL, notamment de l'art. 21 qui devra être validée par l'ensemble des Conseils des communes membres.

Au final, dès l'annonce de départ de nos deux communes, les autres membres du réseau ont la quasi-certitude que, pour une période de minimum 5 ans, les coûts par habitant ne subiront pas d'augmentation, sous réserve bien sûr des fluctuations démographiques liées à l'évolution de la région, induite par ces mutations. Cette durée (correspondant de surcroît à celle du plan de développement 2020 - 2025) devrait permettre au réseau de s'adapter. »

Le rapport de la commission ainsi que la méthode de calcul proposée pour la dédite ont été validés par les municipalités de Bavois et de Chavornay et présentés à toutes les communes membres de l'AJOVAL le 6 mai 2021. Lors de cette séance, il n'y a plus eu de question sur la justification de la dédite financière réclamée à l'espèce à Bavois et Chavornay. Une discussion nourrie a permis de répondre à toutes les questions et la très grande majorité des communes a bien accueilli cette proposition. Seules deux communes, rejointes par deux autres, ont annoncé qu'elles refuseraient cette proposition pour des questions de principe. L'une d'elle a même annoncé que si toutes les autres communes entraient en matière elle retirerait son opposition. Il faut remarquer ici que la proposition de dédite financière doit être acceptée par toutes les communes. Si nous ne trouvons aucun accord, le problème sera traité fort probablement par un tribunal avec les frais que cela pourrait engendrer.

Nous pensons à ce stade qu'il est important que les deux communes de Bavois et de Chavornay donnent leur accord à cette dédite financière afin qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur notre position.

Conclusion du préavis

Chavornay et Bavois doivent quitter le réseau AJOVAL et on peut citer les avantages suivants :

- Regroupement de la gestion scolaire et accueil de jour des enfants
- Bonne collaboration entre école et UAPE
- Synergie sur le transport des enfants étant donné qu'une seule organisation en est responsable
- Coût d'accueil plus bas pour les parents et communes ; l'expérience de Bavois l'a prouvé et une organisation plus « fit » est aussi meilleur marché. Lors de la création de l'UAPE de Bavois, l'offre de l'AJOVAL était de Fr. 544'009.- (avec subvention cantonale) et de Fr. 388'450.- par l'Ile aux Corbeaux (sans subvention cantonale)
- Meilleure rapidité de réaction lors d'adaptation de nos offres aux familles. L'ouverture prochaine d'une UAPE à Ependes en est la preuve
- Centre de décision plus près de nos communes et toutes les communes impliquées dans la gouvernance
- Meilleure possibilité de développer l'accueil en milieu familial (AMF)

Vu ce qui précède, la Municipalité invite le Conseil communal à soutenir ce préavis et à prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Chavornay

- vu le préavis de la Municipalité n° 12-3/21,
- ouï le rapport de la Commission des finances,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

D é c i d e :

- d'autoriser la Municipalité à payer la dette de fr. 762'580.97 et à la verser à l'AJOVAL sur production du décompte définitif,
- de financer par le fonds de réserve Dette financière AJOVAL de fr. 800'000.00,
- d'autoriser la Municipalité à entreprendre toute démarche pour mener à bien ce dossier et, le cas échéant, à plaider devant toute instance.

Le Syndic

Le Secrétaire



Délégués de la Municipalité :

M. Christian Kunze, Syndic, M. Didier Lombardet et Mme Laurence Marchand, Municipaux

Annexe pour la commission des finances :

Rapport du groupe de travail concernant le montant de la dette financière pour l'AJOVAL