



COMMUNE DE PULLY

Municipalité

Direction de la sécurité sociale

Préavis No 17 - 2003
au Conseil communal

**Statut de l'Association régionale pour l'action
sociale (RAS) Est Lausannois-Oron-Lavaux**

Modification de l'article 24

6 octobre 2003

Table des matières

1. OBJET DU PRÉAVIS	1
2. PRÉAMBULE	1
2.1. DISPOSITIONS LÉGALES	1
2.2. RAPPEL HISTORIQUE	2
2.3. PROCÉDURE	3
2.4. ETUDE EN VUE DE LA MODIFICATION DE LA CLÉ DE RÉPARTITION	4
2.5. PROPOSITION DE MODIFICATION	5
3. SITUATIONS ACTUELLE ET FUTURE POUR PULLY	6
4. ASPECTS FINANCIERS	7
5. CONCLUSIONS	8

Statut de l'Association régionale pour l'action sociale (RAS) Est Lausannois-Oron-Lavaux

Modification de l'article 24

1. Objet du préavis

Conformément à l'art. 35 des statuts de la RAS, la Municipalité est tenue de vous présenter le présent préavis qui a pour objet de modifier l'alinéa 2 et de créer un nouvel alinéa 4 de l'art. 24 des statuts de l'Association régionale. Cet article détermine le mode de répartition de l'excédent de charges incombant aux communes, après application des modalités de la convention financière.

Cette modification conduirait à une atténuation de la disparité en francs par habitant sur l'ensemble des communes partenaires, mais augmenterait la participation financière globale de Pully.

2. Préambule

2.1. Dispositions légales

L'art. 126, alinéas 1 et 2 de la Loi sur les communes (LC) (RSV 1.8) prévoit, en cas de modification des statuts d'une association de communes, que *"Les statuts peuvent être modifiés par décision du Conseil intercommunal. Cependant, la modification des buts ou des tâches de l'association, la modification des règles de représentation des communes au sein des organes de l'association, l'augmentation du capital de dotation, la modification du mode de répartition des charges et l'élévation du plafond des emprunts d'investissements nécessitent l'approbation du Conseil général ou communal de chacune des communes membres de l'association."*

L'art. 24 des statuts de notre Association de communes pour la RAS traite justement du mode de répartition des charges. Il convient donc de soumettre la décision du Conseil intercommunal du 4 juillet 2002 à l'approbation de notre Conseil communal.

Avant que les statuts modifiés puissent être soumis à l'approbation du Conseil d'Etat, tous les conseils législatifs des communes doivent s'être prononcés.

Toutefois, il convient de préciser encore qu'une modification essentielle (ce qui, en l'espèce, est le cas) des statuts requiert l'UNANIMITE des Conseils généraux ou communaux des membres de l'association.

Dès lors qu'un seul conseil communal ou général se prononcerait négativement, la décision du Conseil intercommunal de l'Association de communes ne pourrait être ratifiée; c'est donc l'ancienne rédaction de l'art. 24 qui continuerait à s'appliquer.

2.2. Rappel historique

Les statuts de l'association de communes doivent inclure dans leurs dispositions un article stipulant les modalités de financement des frais de fonctionnement de la région.

L'art. 24 actuel détermine le financement des frais de fonctionnement du siège et de son antenne. Il est rappelé intégralement ci-dessous :

Article 24 :

Les frais de fonctionnement du siège du Centre social régional et de ses antennes sont réglés par une convention passée entre le Département de la santé et de l'action sociale, la Commune siège, l'Association et les communes concernées.

Le solde des frais éventuels incombant à l'Association intercommunale est réparti entre les communes membres, 70% en fonction de leur population au 31 décembre de l'année précédente (selon recensement cantonal officiel), et 30% en fonction du revenu de l'impôt cantonal par habitant.

Les frais éventuels résultant d'activités régionalisées non prévues dans les trois lois cantonales (Loi cantonale sur la prévoyance et l'aide sociales LPAS - Loi cantonale sur l'emploi et l'aide aux chômeurs LEAC - Loi cantonale sur la protection de la jeunesse LPJ) à la date de la signature des présents statuts, à défaut d'une détermination spécifique nouvelle admise, sont répartis entre les communes membres en proportion de leur population

au 31 décembre de l'année précédente (selon recensement cantonal officiel)."

Lors des travaux préparatoires à la création de la région RAS, puis de ceux du groupe de travail pour l'élaboration des statuts, l'alinéa 2 de l'art. 24 avait déjà fait l'objet de longs débats.

La modalité de répartition décidée avait pris en compte les inquiétudes des petites communes du district d'Oron. Afin d'en tenir compte, il a été incorporé la notion de pondération de 30% en fonction du "**revenu de l'impôt cantonal par habitant**" et non pas la seule notion de francs par habitant. L'idée était de soulager la charge qu'elles pourraient être amenées à supporter.

Lors de l'assemblée générale du 22 novembre 2001, le budget pour l'exercice 2002 a été présenté. Pour la première fois, il bouclait avec un excédent de charges d'environ Frs 210'000.--.

Notre Commune avait été avertie en temps utile des perspectives budgétaires négatives, notamment en raison d'une diminution du financement de l'Etat, pour des charges essentiellement administratives liées, entre autres, à la diminution des dossiers RMR.

La clé de répartition des excédents de charges, selon l'art. 24, était donc applicable pour la première fois. Dans cette perspective, notre Commune avait reçu un tableau l'informant des effets financiers, calculés sur la base du budget présenté.

Or, le tableau prévisionnel, préparé pour couvrir les effets du budget 2002, a mis en évidence des conséquences notoirement différentes pour les petites communes, voire totalement contraires au but recherché par cette pondération si l'on se réfère à la colonne Frs/habitant (annexe I).

Il faut relever que, jusqu'à fin 2001, hormis Epalinges et Lutry qui assumaient les frais de leur antenne (locaux), les autres communes n'ont eu aucune participation financière à leur charge pour la RAS.

2.3. Procédure

La Commission de gestion de la région rapportant sur le projet de budget 2002 à l'assemblée générale de novembre 2001 a mis en exergue ces faits et a proposé la révision de cet article.

N'étant pas portée à l'ordre du jour de ladite assemblée, la proposition a été mise en discussion lors de l'assemblée extraordinaire de janvier 2002 (installation des nouvelles autorités régionales).

Une Commission "extraparlamentaire" régionale a été désignée, avec pour mission d'explorer diverses hypothèses de travail sur lesquelles le Comité de direction pourrait établir une proposition, tout en tenant compte du consensus de base.

Le projet qui a été proposé au Conseil intercommunal découle directement de ces travaux.

Le constat de disparités particulièrement importantes pour les communes du district d'Oron, en constatant les écarts en francs par habitant, justifiait, aux yeux du Conseil intercommunal, une révision du mode de répartition des frais.

2.4. Etude en vue de la modification de la clé de répartition

La Commission extraparlamentaire de la région et la direction du CSR ont procédé à l'étude de nombreux projets différents, les hypothèses de travail ont été soigneusement évaluées.

Dans la proposition qui a été faite, des éléments de fond ont été décidés :

- forfait de base modulé selon le nombre d'habitants, au titre d'effet de solidarité générale;
- modification du pourcentage de la répartition entre les deux critères actuels, soit le passage, en fonction du nombre d'habitants, de 70% à 90% de l'excédent de charges, après déduction de la taxe forfaitaire;
- modification, pour le 10% restant, de la calculation, non plus par rapport à l'impôt cantonal par habitant, mais par rapport au revenu total de l'impôt cantonal pour la Commune.

Au regard de l'annexe II (nouvel article), basée sur un excédent de charges de Frs 300'000.-- correspondant au budget 2003, on peut constater que les effets sont plus sensibles pour les communes à forte densité de population, mais néanmoins plus pondérés pour les communes à faible densité.

En effet, les écarts calculés sur la totalité de la participation, en francs par habitant, se trouvent dans une fourchette allant de Frs 5,22 (Epalinges) à Frs 7,10 (Vuibroye), alors que la situation actuelle (annexe III) fait état d'un écart allant de Frs 4,12 (Pully) jusqu'à Frs 27,88 (Bussigny s/Oron).

La Commission extraparlamentaire avait également exploré, entre autres, une hypothèse prenant en compte le nombre de dossiers/ situations/ bénéficiaires.

C'est alors la notion de solidarité qui aurait été gravement entachée envers les grandes communes (concentration inévitable de situations). Il convenait donc d'opter pour une variante aussi proche que possible de la répartition actuelle, dans son esprit.

Il va sans dire que plus le montant à répartir est élevé, plus l'effet modérateur de la taxe fixe va diminuer.

La tâche de la Commission a été ardue pour tendre à une solution de consensus, tout en gardant l'esprit de la répartition actuelle. Il est à relever que les intérêts n'allaient pas pouvoir être convergents pour l'ensemble des communes.

2.5. Proposition de modification

Article 24:

Premier alinéa : inchangé.

Proposition de modification de l'alinéa 2 :

"L'excédent des charges incombant à l'Association intercommunale est réparti entre les communes membres de la manière suivante :

a) *une participation de base selon le barème suivant :*

Frs 1'500.-- pour les communes de plus de 5'000 habitants

Frs 1'000.-- pour les communes de 1'000 à 4'999 habitants

Frs 500.-- pour les communes de 500 à 999 habitants

Frs 250.-- pour les communes de 100 à 499 habitants

Frs 100.-- pour les communes de moins de 100 habitants

b) *le solde est réparti à raison de 90% en fonction de la population au 31 décembre de l'année précédente (selon recensement cantonal officiel) et de 10% en fonction du ratio du revenu total de l'impôt cantonal".*

Alinéa 3 : inchangé.

Nouvel alinéa 4 :

"La Commune boursière peut requérir un ou des acomptes s'il s'avère prévisible qu'un excédent de charges exigera l'application de cette disposition".

3. Situations actuelle et future pour Pully

La commune de Pully s'est engagée, par le biais d'une convention financière, signée en septembre 1998 avec le Département (DSAS), la région RAS et deux communes, à assumer certaines prestations.

Elle a notamment admis une participation financière de Frs 180'000.--, au maximum, pour couvrir les charges de la région, en plus des loyers de l'antenne d'Oron et des locaux du CSR de Pully.

Elle mettait en outre à disposition, à raison de 50% de son temps de travail, le chef de son Service de la sécurité sociale communale en qualité de directeur du CSR, ainsi que la collaboration des services des finances, du personnel et de l'informatique de Pully.

L'ensemble des charges avait été estimé à Frs 370'000.--, ce qui représentait alors le coût du service social de Pully en 1998.

D'une analyse fouillée des coûts à assumer pour la commune de Pully concernant la région au cours de l'année 2002, il est ressorti que, si l'on ajoutait aux charges réelles, supérieures au montant articulé à l'époque, les charges hors convention également prises par la Commune siège, le total final ascendait à un peu plus de Frs 570'000.--, en incluant la part de l'excédent de charges supplémentaires, bien entendu (en application de l'art. 24 en vigueur).

La région a admis le bien-fondé de ces coûts et a accepté, pour l'année 2003, de reprendre dans un premier temps une part des frais réels la concernant. C'est ainsi que le demi-poste de l'adjoint à la direction, ainsi que le 25% du poste de la secrétaire ont passé dans les comptes de la région. A cela, il faut encore ajouter que le temps de travail de 25% qu'une employée communale mettait au service de la région a été repris par la Commune.

Par ailleurs, le travail de directeur d'un CSR est si lourd, ce qui se vérifie également dans toutes les autres régions RAS, qu'il ne lui était plus possible de se partager entre le CSR et la Commune. C'est ainsi que Pully a dû engager une adjointe à la direction à mi-temps au Service de la sécurité sociale.

Pully participe, comme énoncé plus haut, au même titre que les autres communes de la région, à l'excédent de charges supplémentaires.

En comparant les seuls chiffres en francs par habitant, la plupart des petites communes du district d'Oron notamment sont pénalisées dans le mode de répartition actuel de l'excédent de charges et une modification de l'art. 24

rendrait la part de Pully nettement plus conséquente à l'avenir et pourrait l'augmenter de manière exponentielle si le déficit s'avérait plus important.

Il faut également prendre en compte le fait que la nouvelle Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF), qui va bientôt être discutée au Grand Conseil, pourrait apporter des modifications notoires sur les participations financières des communes au sein des régions RAS.

En effet, cette loi, qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2005, voire 2006, envisage d'intégrer l'ensemble des coûts de fonctionnement des CSR dans la facture sociale, y compris les frais de formation et les coûts liés à l'achat du matériel informatique.

Si tel devait être le cas, tout le volet financier devrait être repris et réadapté pour l'ensemble des régions du Canton.

4. Aspects financiers

La Municipalité a été extrêmement attentive aux effets de cette modification des statuts. Il faut être clair d'emblée : la nouvelle formule, telle que proposée, n'est pas en faveur de la commune de Pully.

L'application actuelle de l'art. 24 (selon la simulation pour l'excédent budgété 2003, soit Frs 300'000.--) correspondait à un coût de Frs 4,12 par habitant, alors que la variante retenue, et faisant l'objet de ce préavis, détermine un coût de **Frs 5,36** par habitant.

L'augmentation est encore plus marquante, en chiffres absolus, puisqu'elle est de Frs 19'886.95.

Les communes de la région sont en faveur de cette modification pour les raisons suivantes :

- l'effet de la taxe fixe est quasi nul pour Pully, en comparant l'ensemble des communes, car le montant total de celle-ci demeure négligeable par rapport au total à répartir (Frs 19'450.-- par rapport à Frs 300'000.-- pour le budget 2003);
- la modification intervenue pour le nouveau ratio (produit de l'impôt cantonal pour **tous les habitants** de chaque commune) pour satisfaire les petites communes (densité de population) ou à faible capacité contributive est également modérée pour Pully, puisqu'elle se limite à 10%;

- le nouvel alinéa 4 de l'art. 24 autoriserait la Commune siège à demander des acomptes en cours d'année.

Il faut encore ajouter que l'excédent de charges budgété pour 2004 ne dépasse pas celui de 2003.

Comme dit plus haut, Pully en qualité de Commune siège a commencé, en 2002 déjà, à revoir l'ensemble des prestations qu'elle consacrait «à bien plaie» en faveur de la région et cette dernière a compris la nécessité de remise à plat de ces prestations.

Ces coûts, reportés dans la région, impliquent forcément une redistribution finale à Pully (augmentation de l'excédent à répartir). Mais elle est plus favorable à notre Commune. En effet, pour chaque franc reporté de manière justifiée à la région pour des charges qu'elle finance entièrement aujourd'hui, Pully ne va devoir en assumer (en retour) qu'entre Frs 0,28 et Frs 0,30 (soit environ 30% seulement).

Il n'est bien sûr pas question de tout attribuer à la région, mais de bien délimiter, désormais, la réalité des prestations et de distinguer les responsabilités financières.

Pully est la dernière commune de l'Association à devoir se prononcer sur la modification de l'art. 24 des statuts. Toutes les autres communes ont déjà préavisé favorablement.

5. Conclusions

Vu ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

le Conseil communal de Pully

- Vu le préavis de la Municipalité No 17 - 2003 du 6 octobre 2003,
- Ouï le rapport de la Commission nommée pour cette affaire,

décide

conformément à l'article 35 des statuts de l'Association régionale RAS Est lausannois-Oron-Lavaux :

- d'adopter, avec effet au 1^{er} janvier 2004, le nouvel art. 24 des statuts de l'Association régionale RAS Est lausannois-Oron-Lavaux, soit :

Article 24 :

Les frais de fonctionnement du siège du Centre social régional et de ses antennes sont réglés par une convention passée entre le Département de la santé et de l'action sociale, la Commune siège, l'Association et les communes concernées.

L'excédent des charges incombant à l'Association intercommunale est réparti entre les communes membres de la manière suivante :

a) *une participation de base selon le barème suivant :*

Frs 1'500.-- pour les communes de plus de 5'000 habitants

Frs 1'000.-- pour les communes de 1'000 à 4'999 habitants

Frs 500.-- pour les communes de 500 à 999 habitants

Frs 250.-- pour les communes de 100 à 499 habitants

Frs 100.-- pour les communes de moins de 100 habitants

b) *le solde est réparti à raison de 90% en fonction de la population au 31 décembre de l'année précédente (selon recensement cantonal officiel) et de 10% en fonction du ratio du revenu total de l'impôt cantonal.*

Les frais éventuels résultant d'activités régionalisées non prévues dans les trois lois cantonales (LPAS, LEAC, LPJ) à la date de la signature des présents statuts, à défaut d'une détermination spécifique nouvelle admise, sont répartis entre les communes membres en proportion de leur population au 31 décembre de l'année précédente (selon recensement cantonal officiel).

La Commune boursière peut requérir un ou des acomptes s'il s'avère prévisible qu'un excédent de charges exigera l'application de cette disposition".

- de prier la Municipalité de transmettre la décision à l'Association de communes RAS, par son Comité de direction.

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du 6 octobre 2003.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE
Le syndic La secrétaire

J.-F. Thoney

C. Martin

- Annexes :
- I : situation actuelle (Frs 210'000.--)
 - II : budget 2003 Frs 300'000.--, nouvel article
 - III : budget 2003 Frs 300'000.--, article actuel
 - IV: comptes 2002 par rapport à la population 2002, nouvel article (pour information)
 - V : comptes 2002 par rapport à la population 2002, article actuel (pour information)