



COMMUNE DE SAINT-SULPICE

Rapport de la Commission de gestion et des finances sur l'examen du préavis municipal n° 01/17 « Demande de crédits complémentaires au budget de fonctionnement 2017 »

Au Conseil Communal de Saint-Sulpice

Madame la Présidente,
Mesdames les Conseillères,
Messieurs les Conseillers,

Votre Commission de gestion et des finances s'est réunie le jeudi 2 mars 2017 à 20h30 à la Maison de commune dans la composition suivante :

Présidente :	Madame	Roxane Berner
Membres :	Madame	Diane Burrus
	Messieurs	Markus Affolter
		Pierre Del Boca
		Hans Jörg Hirsch
		Robert Ryser
Rapporteur :	Monsieur	Laurent Mouvet

DÉROULEMENT

La Commission a examiné le préavis n° 01/17 en présence de l'ensemble de la Municipalité à l'exception de M. Jean-Pierre Jaton en congé maladie. La Commission remercie M. le Syndic, Mme la Conseillère municipale et MM. les Conseillers municipaux de leur disponibilité et de leurs explications détaillées.

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La Commission a dans un premier temps exprimé sa perplexité sur ce préavis de crédits complémentaires 2017 qui est soumis au Conseil quelques mois seulement après l'approbation du budget 2017, déjà fortement déficitaire.

Elle relève que le préavis porte sur des crédits supplémentaires à des budgets de fonctionnement déjà approuvés et non sur un crédit complémentaire qui concernerait un crédit d'engagement insuffisant. Néanmoins, pour ne pas porter à confusion, le terme de crédits complémentaires sera utilisé dans le présent rapport.

Selon notre règlement, art. 38, un membre de la Municipalité peut être délégué pour apporter des éclaircissements, accompagné le cas échéant par un ou plusieurs collaborateurs ou experts. Le règlement ne prévoit pas le cas où plusieurs Municipaux, voire la Municipalité dans son ensemble participe aux réunions de la Commission. La Commission à l'unanimité a néanmoins accepté de déroger à cette règle. Elle note que les quatre Municipaux présents sont concernés par les demandes de crédits complémentaires, au titre respectivement de l'administration et des finances, des bâtiments, de la police des constructions et des écoles.

La Commission tient à préciser que c'est avec les explications et arguments présentés verbalement par les Municipaux qu'elle a pu se prononcer sur le fond du préavis. Le texte du préavis est jugé peu convaincant et les demandes insuffisamment argumentées. Elle demande à la Municipalité d'exposer au Conseil avec le dépôt du préavis les arguments présentés à la Commission et brièvement repris dans le présent rapport. Elle demande également à la Municipalité de veiller dorénavant à ce que toutes les explications nécessaires pour prendre une décision figurent dans les préavis soumis au Conseil.

BASE LÉGALE ET CARACTÈRE D'URGENCE

Si le recrutement du personnel communal est du ressort de la Municipalité, les budgets correspondants doivent faire l'objet d'une décision du Conseil communal, en règle générale par l'adoption du budget annuel.

Le préavis 01/17 a pour objet la création de nouveaux postes au sein de l'administration communale et la modification de taux d'activité de postes existants. Les budgets correspondants doivent faire l'objet d'une décision de notre Conseil. Pour l'année 2017, ce sera dans le cadre du préavis 01/17 et pour les années suivantes dans le cadre de l'approbation du budget de fonctionnement.

La commission s'est interrogée sur le caractère d'urgence du préavis :

- a) Qu'est-ce qui a changé entre la date d'adoption du budget 2017 en décembre 2016 et février 2017 ?
- b) Pourquoi ce préavis doit-il faire l'objet d'une procédure accélérée avec dépôt et décision lors de la même séance alors qu'une séance du Conseil prévue le 8 février 2017 a été annulée faute d'objet ?

Comme cadre général il convient de préciser, comme chacun le sait, que notre commune connaît une expansion extraordinaire ces dernières années et plus particulièrement depuis 2015. Cette augmentation de la population implique bien entendu des besoins en ressources accrues pour l'administration communale. Les Municipaux mentionnent également un changement d'attitude de la population qui est lié à la structure démographique des nouveaux habitants, lesquels sont aujourd'hui plus demandeurs de services publics que par le passé.

Les Municipaux répondent au point a) par des constats qui sont développés ci-dessous dans la discussion poste par poste :

- UAPE : l'inscription sur les listes d'attente a subi une accélération fulgurante au cours des derniers mois, dépassant toutes les prévisions.
- Service des finances : le service est aujourd'hui en surcharge permanente. La mise en place du nouveau système informatique impliquera une augmentation du travail (accompagné nous l'espérons d'une amélioration qualitative de l'information que notre exécutif pourra tirer du système comptable). La Municipalité doit également disposer d'outils de planification financière à moyen terme pour améliorer l'anticipation des besoins.
- Service technique : le travail de police des constructions et le suivi des chantiers nécessitent le recrutement d'un adjoint au chef de service. Une part de ce travail était précédemment effectuée par le Municipal en charge.
- Responsable des bâtiments et conciergeries : il est apparu avec la réorganisation des dicastères au sein de la Municipalité à la fin de l'année 2016 que la gestion des bâtiments communaux nécessitait la création d'un poste technique nouveau qui aura aussi la charge de la planification, le suivi et le contrôle des travaux d'entretien, d'assainissement et de maintenance. Il assurera également la gestion des conciergeries et du mandat de gérance.
- Enfin, il apparaît que les besoins en termes de conciergerie au Collège des Pâquis ont été sous-estimés et qu'aux vues des premiers mois d'exploitation, il convient de procéder à un ajustement.

Ils répondent au point b) par la durée du processus de recrutement. Pour que les postes à l'UAPE (à temps partiels) soient pourvus avant la rentrée d'août 2017, il est nécessaire d'engager le processus en mars (annonce, sélection, recrutement, délai d'entrée en service, délai de mise au courant). Il est souhaité que les autres postes soient également pourvus avant septembre 2017.

La Commission comprend la nécessité de déposer le préavis 01/17 lors de la prochaine séance du Conseil et de demander une décision lors de la même séance. Elle précise que la Présidente de la Commission n'a elle-même été informée du dépôt du préavis que le 15 février par e-mail et que les autres membres de la Commission n'ont été informés qu'entre le 18 et le 20 février. Il est donc à relever qu'il est extraordinaire de pouvoir réunir la Commission dans son ensemble avec un préavis de moins de 2 semaines et que ce mode de faire doit rester exceptionnel. Les Municipaux ont pris bonne note de ce qui précède et vont en tenir compte pour l'avenir.

ANALYSE DU PRÉAVIS POINT PAR POINT

Préambule

Il est précisé que les crédits complémentaires demandés, tels qu'ils figurent au point 4 du préavis, ne concernent que l'année 2017 et se basent sur un recrutement en cours de l'année 2017. Les postes demandés étant structurels, ils seront reconduits dans les budgets des années suivantes avec les montants correspondant à une année pleine, soit environ le double des montants indiqués.

Le préavis se réfère à plusieurs reprises à l'audit Vicario commandé suite aux problèmes de fonctionnement identifiés au sein de la Municipalité. La Commission a demandé à ce que cet audit, pour la part qui concerne le fonctionnement de l'administration communale lui soit transmis dans le cadre de son droit d'investigation élargi selon l'article 96 du Règlement du Conseil. Comme convenu, une version « caviardée » de cet audit a été remise à chaque membre de la Commission préalablement à la finalisation du présent rapport.

M. le Syndic indique que la Municipalité a mandaté un consultant pour l'appuyer dans la démarche de redéfinir l'organisation des services de l'administration communale. Ce mandat a été confié à la société ORGANIZE à Morges, qui a déjà effectué un travail similaire pour la commune du Mont-sur-Lausanne. Le Mont a connu une croissance démographique similaire à celle de notre commune et a adapté l'organisation et le fonctionnement de ses services avec succès.

Le budget pour ce mandat, rémunéré au temps consacré, est estimé entre CHF 15'000.- et 20'000.-. La Commission estime que ce montant émerge des crédits de fonctionnement et qu'il est de la compétence de la Municipalité.

Les postes faisant l'objet de préavis sont discutés point par point.

UAPE « La Plage des Pirates »

L'UAPE paie la rançon de son succès et les demandes d'inscription pour la rentrée scolaire d'août 2017 font d'ores et déjà l'objet d'une liste d'attente conséquente. La Municipalité souhaite répondre à cette demande par la création de places supplémentaires :

- Matin : passer de 12 à 24 places,
- Midi : passer de 48 à 60 places,
- Après-midi : passer de 24 à 36 places.

Cette augmentation de l'offre n'implique pas de modifications de l'affectation des locaux, ceux prévus pour l'UAPE au Collège prévoyant une capacité de 60 élèves.

Les directives cantonales prévoient une personne d'encadrement pour 12 élèves. L'augmentation de 12 places sur les 3 périodes conduit donc à un EPT supplémentaire. Cet EPT sera réparti en deux postes pour s'adapter à l'horaire très particulier des éducatrices à l'UAPE. L'effectif d'encadrement de l'UAPE passerait donc de 6 à 8 collaboratrices à temps partiel et feraient passer les EPT de 3.5 à 4.5 environ.

La Commission a interrogé la Municipale en charge sur la planification scolaire. Il est d'ores et déjà acquis que le collège atteindra sa pleine occupation quant au nombre de classes ouvertes dans un avenir très proche. Lors de la discussion sur le préavis de construction du collège, il avait été précisé que ce dernier serait suffisant pour les 20

années à venir, la population de la commune devant se stabiliser à environ 5'500 habitants. La Municipale répond que le Collège fait partie de l'établissement scolaire de Chavannes-St-Sulpice et que c'est ce dernier qui est en charge de la planification et de la répartition des classes dans les différents locaux à sa disposition.

La Commission s'étonne que le préavis ne fasse pas mention des recettes liées aux 12 nouvelles places à l'UAPE. Ces recettes doivent atténuer l'impact financier de cette augmentation de l'offre. Il a été répondu par Mme la Municipale Merminod suite à la séance de Commission, que l'on pouvait estimer à CHF 100'000.- l'augmentation des revenus liés à la création de 12 places supplémentaires.

Après délibération, la Commission décide à l'unanimité de soutenir l'augmentation de l'offre à l'UAPE et recommande de suivre la proposition de la Municipalité d'accorder un crédit complémentaire de CHF 35'000.- pour l'engagement de 2 personnes à temps partiel (1 EPT) dès août 2017.

Service des finances

Le service des finances est aujourd'hui composé d'une boursière à 80% et d'un adjoint à 80%. La Municipalité souhaite faire passer ces 2 postes à 100%, conduisant à 0.4 EPT supplémentaires dès que possible.

Cette augmentation des ressources est justifiée par l'augmentation du travail liée à l'augmentation de la population, à la mise en place des nouveaux programmes informatiques et outils de gestion imposés par le Canton. Au-delà de ces missions exécutives, la Commission partage l'avis exprimé par les Municipaux que le service financier doit être en mesure d'anticiper et de produire des documents de planification financière pour permettre à notre exécutif d'anticiper ses décisions et non seulement de réagir à la situation qui lui est imposée par les conditions extérieures.

Le Service des finances doit passer d'un service comptable à un véritable service des finances, apportant des propositions et anticipant les situations futures.

Après délibération, la Commission décide à la majorité de répondre favorablement à la proposition de la Municipalité d'accorder un crédit complémentaire de CHF 27'000.- pour le passage des deux postes du Service des Finances de 80% à 100%.

Service technique

Le Service technique a été constitué en 2016 avec comme mission de répondre à la demande quant à la mise en œuvre de la police des constructions et de son règlement. L'information aux propriétaires et mandataires, le traitement des dossiers et la préparation des décisions de Municipalité prennent un temps considérable. Dans sa configuration actuelle, le service technique, composé d'un technicien chef de service à plein temps et d'une collaboratrice administrative à plein temps, ne permet pas d'effectuer de manière satisfaisante la mission de surveillance des chantiers pour s'assurer de la parfaite conformité aux permis de construire délivrés et règlements et d'exiger immédiatement les rectifications qui s'imposent. Ce manque de surveillance conduit souvent à des états de fait dommageables pour l'urbanisation de la commune.

La Municipalité souhaite engager un adjoint au chef de service à temps complet. Cet adjoint aurait un profil technique et serait en particulier chargé du suivi des chantiers et du contrôle régulier de la conformité de la construction par rapport au permis de construire délivré.

La Commission s'est interrogée sur la question de la pérennité de ce poste à moyen terme, le volume de constructions nouvelles devant se tarir par faute de terrain à équiper. Si ce poste est provisoire, il conviendrait plutôt de l'externaliser. La Municipalité estime que les chantiers de nouvelles constructions vont petit à petit céder le pas à des travaux de rénovation et d'agrandissement qui sont tout aussi complexes et chronophages.

Devant l'urgence d'assurer sans attendre un suivi rigoureux des chantiers en cours, la Commission décide à la majorité de soutenir la demande de la Municipalité d'accorder un crédit supplémentaire de CHF 70'000.- pour l'engagement d'un adjoint au chef du service technique.

Responsable des bâtiments

La gestion des baux des locaux locatifs situés dans les bâtiments de la commune a été confiée à une gérance. Il reste du ressort de l'administration communale Commune de gérer l'ensemble du parc immobilier de la commune, en particulier pour les travaux d'entretien, d'assainissement et de rénovation. Jusqu'à la fin de l'automne 2016, cette tâche était dans les grandes lignes effectuée par le Municipal en charge des bâtiments, lequel disposait du temps nécessaire. La Municipalité, et la Commission la rejoint sur ce point, estime que ces tâches purement opérationnelles doivent être conduites par un professionnel du bâtiment intégré à l'administration communale.

Ce responsable des bâtiments serait également en charge de la planification et de la coordination des travaux de conciergerie.

Pour compléter le cahier des charges, la Municipalité propose d'y adjoindre des missions liées au développement durable.

La Commission souhaite que la décision sur la création de ce poste fasse l'objet d'une réflexion plus approfondie quant à l'organisation de ce dicastère des bâtiments. Elle est consciente que la préservation du patrimoine de la commune est une mission essentielle de notre Exécutif. Elle estime néanmoins qu'il n'y a pas lieu d'agir dans la précipitation et propose à la Municipalité de revenir avec une proposition sur la base du rapport du consultant ORGANIZE dont la mission est précisément de réorganiser les missions au sein de l'administration communale.

En conséquence, la Commission propose au Conseil par le biais d'un amendement de supprimer le crédit correspondant à ce poste du préavis 01/17 et de proposer à la Municipalité de revenir sur cette problématique sur la base des conclusions de l'étude du consultant ORGANIZE.

Conciergerie du collège des Pâquis et du foyer paroissial

Après 6 mois d'exploitation, la Municipalité constate que les travaux d'entretien général du Collège des Pâquis requiert plus de ressources que les 1.5 EPT qui lui ont été affectés. Les travaux d'entretien et de maintenance hors nettoyage, le réglage et l'amélioration des équipements techniques, les petites réparations et le suivi/contrôle des travaux de finitions ont été sous-estimés. Il en va de même pour les tâches de contrôle des accès et de surveillance des lieux.

Le taux d'occupation très élevé des salles de gymnastique implique également un entretien, contrôle et nettoyage important. Enfin, la location du Foyer des Pâquis implique la présence d'une personne responsable pour expliquer l'utilisation des équipements techniques et de cuisine.

La Municipalité estime que la conciergerie du Collège des Pâquis, avec les missions qui y sont rattachées au foyer paroissial, nécessite le recrutement d'une personne supplémentaire à plein temps.

La Commission comprend que la mission de conciergerie ait été sous-estimée lors de la réalisation et la mise en service du collège. Néanmoins, elle estime que l'organisation des conciergeries des bâtiments communaux doit être repensée dans le contexte du mandat du consultant ORGANIZE. Cette réorganisation doit être pensée en relation avec le poste de responsable des bâtiments que la Municipalité envisage (voir ci-dessus).

La Commission suggère à la Municipalité de revenir avec une proposition sur la base du rapport du consultant ORGANIZE dont la mission est précisément de réorganiser les missions au sein de l'administration communale.

En conséquence, la Commission propose au Conseil par le biais d'un amendement de supprimer le crédit correspondant à ce poste du préavis 01/17 et de proposer à la Municipalité de revenir sur cette problématique sur la base des conclusions de l'étude ORGANIZE.

CONCLUSIONS

La Commission a étudié dans le détail et point par point les demandes de postes complémentaires au sein des services de l'administration communale et les budgets correspondants.

Elle prend note que les crédits demandés correspondent à une fraction de l'année 2017 et que ces budgets devront être pris en compte dans leur intégralité dans les budgets des années suivantes.

Sur la base des explications fournies, la Commission comprend la justification de ce préavis de demande de crédits complémentaires quelques mois seulement après l'approbation du budget 2017. Elle comprend également, pour certains des postes demandés, le caractère urgent de la demande, justifiant une décision le jour même du dépôt du préavis.

Après analyse, elle soutient la demande de la Municipalité de crédits supplémentaires pour :

- a) L'engagement de 2 collaboratrices à temps partiel à l'UAPE pour augmenter de 12 places la capacité d'accueil lors des 3 plages horaires ;
- b) L'augmentation du taux d'activité des deux collaborateurs du service financier, qui passent tous deux de 80% à 100% ;
- c) L'engagement d'un adjoint au chef du service technique, poste à temps plein.

Elle juge prématuré de prendre une décision sur le responsable des bâtiments et la conciergerie du collège des Pâquis. Elle demande à la Municipalité de réétudier dans le contexte du mandat en cours sur l'organisation des services de l'administration communale la création d'un poste de responsable des bâtiments et d'un poste supplémentaire à plein temps de concierge au Collège des Pâquis.

Le tableau suivant synthétise la proposition de la Commission :

Compte	Intitulé	EPT	Crédit compl. 2017 [CHF]	Budget compl. années suivantes estimation [CHF]
711.3011.05	UAPE : engagement de 2 personnes à temps partiel pour août 2017	1.0	35'000.-	85'000.-
200.3011.00	Service des finances : adaptation des taux	0.4	27'000.-	55'000.-
420.3011.01	Service technique : engagement d'un adjoint	1.0	70'000.-	140'000.-
Sous-total			132'000.-	275'000.-
	Charges de personnel (20%)		26'400.-	56'000.-
Total			158'400.-	336'000.-

En conclusion de ce qui précède, La Commission de gestion et des finances propose les amendements suivants au préavis 01/17 :

- a) Le crédit relatif à l'engagement d'un responsable des bâtiments et du développement durable est supprimé. Le crédit complémentaire demandé est réduit de CHF 84'000.- ;
- b) Le crédit relatif à l'engagement d'employés de conciergerie est supprimé. Le crédit complémentaire demandé est réduit de CHF 52'800.-.

La Commission de gestion et des finances vous prie, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil communal, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE ST-SULPICE

- vu le préavis municipal n° 01/17 ;
- vu le rapport de la Commission de gestion et des finances chargée de son étude ;
- considérant que cet objet a été porté régulièrement à l'ordre du jour ;
- considérant les deux amendements proposés par la Commission de gestion et des finances en charge de l'étude du préavis ;

DECIDE

1. d'accorder à la Municipalité des crédits complémentaires au budget 2017 représentant au total une augmentation des charges de CHF 158'400.-,
2. de financer les charges nettes complémentaires par la trésorerie ordinaire.

Ainsi fait à Saint-Sulpice, le 10 mars 2017

Au nom de la Commission

La Présidente



Roxane Berner

Le Rapporteur



Laurent Mouvet