



Etude d'avant-projet pour une association à buts multiples en Veveyse (ABM Veveyse)



ASSOCIATION
DES COMMUNES
DE LA VEVEYSE





Objectifs de l'étude

Un tel projet n'a de sens que s'il apporte une réelle plus-value !

L'étude poursuit dès lors les objectifs suivants :

- Identification des enjeux (développement des prestations et maîtrise des coûts)
- Recherche des synergies potentielles
- Evaluation de l'impact d'un regroupement sur l'organisation et les coûts
- Analyse d'un nouveau modèle d'organisation



Plan

1. Contexte
2. Etat des lieux
3. Enjeux financiers
4. Synergies potentielles
5. Impact sur l'organisation et les coûts
6. Modèles d'organisation
7. Conclusion



Quel est le contexte ?



La Veveyse,
un district de 21 200 habitants
et 9 communes





Trois associations : ACV, ASSCOV, RSSV

- Chaque association dispose d'un comité, de commissions, d'une assemblée des délégués
 - Le nombre de séances est important et a tendance à augmenter; les élus s'épuisent; il n'y a pas de réelles coordination entre les associations
- Chaque association gère ses finances
 - Chaque association gère ses budgets d'exploitation et d'investissements sans que cela ne s'inscrive dans une planification financière globale qui permettrait notamment de prioriser les investissements
- Chaque association gère son personnel
 - Le personnel des associations est soumis à des conditions de travail différentes; un regroupement des forces permettrait de renforcer certaines compétences (communication, gestion de projets, conseil juridique...)
- Chaque association gère et développe ses propres infrastructures
 - Une gestion coordonnée du patrimoine et un véritable organe de gestion de projets permettraient de rationaliser l'entretien des infrastructures et de renforcer les compétences en matière de gestion de projets pour les futures infrastructures



Quel est l'état des lieux ?



Associations

Les trois associations ont la même forme juridique et poursuivent déjà des buts multiples

Association	Forme	But(s)	Bases légales
ACV	Association de communes	<ul style="list-style-type: none"> Développement régional Aménagement du territoire Transport Promotion économique Région touristique Accueil extrafamilial, enfance et jeunesse Senior+ Collaboration, coordination et planification Prestations (administration générale, comptabilité, juridique et informatique) 	<ul style="list-style-type: none"> Loi sur les communes (LCo) Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC) Loi sur les agglomérations (LAgg) Loi sur la mobilité (LMob) Loi sur la promotion économique (LPEc) Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) Loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ) Loi sur les seniors (LSen) Loi sur le tourisme (LT)



Associations

Association	Forme	But(s)	Bases légales
ASSCOV	Association de communes	Locaux, personnel administratif et technique, matériel scolaire, bibliothèque scolaire, transports	Loi sur les communes (LCo) Loi sur la scolarité obligatoire (LS)
RSSV	Association de communes	Prestations médico-sociales EMS Protection de l'enfant et de l'adulte Aide sociale Gestion du patrimoine	Loi sur les communes (LCo) Loi sur les prestations médico-sociales (LPMS) Loi sur l'aide sociale (LASoc) Loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA) Loi sur l'indemnité forfaitaire (LIF) Loi sur la santé (LSan)



Associations

L'organisation des trois associations est similaire

	Législatif	Exécutif	Budget 2024	Financement
ACV	Assemblée des délégués (une voix par tranche de 500 habitants)	Conférence des syndicats (syndicats élus et préfet avec voix consultative)	2 millions	40 % population légale 60 % rendement de l'impôt cantonal
ASSCOV	Assemblée des délégués (une voix par tranche de 500 habitants)	Comité de direction, 11 membres + préfet, directeur-trice, administrateur-trice	14.5 millions	40 % population légale 60 % rendement de l'impôt cantonal
RSSV	Assemblée des délégués (une voix par tranche de 500 habitants)	Comité de direction, 4 à 10 membres issus des exécutifs communaux + président	32 millions	40 % population légale 60 % rendement de l'impôt cantonal



Personnel (au 30.06.2024)

Le RSSV a le plus gros effectif (personnel soignant), étant précisé que les enseignants ne sont pas compris dans l'effectif de l'ASSCOV. Les conditions du personnel sont comparables, sous réserve de la prévoyance professionnelle.

	Nombre de collaborateurs	Base légale	H/sem	Echelle salariale	Prévoyance
ACV	6	Loi sur le personnel de l'Etat (Lpers)/Code des obligations (CO)	42 h/sem	Etat de Fribourg	Swisslife
ASSCOV	19	Loi sur le personnel de l'Etat (Lpers)/Code des obligations (CO)	42 h/sem	Etat de Fribourg	Caisse de pension de l'Etat
RSSV	305	Loi sur le personnel de l'Etat (Lpers)/Code des obligations (CO)	42 h/sem	Etat de Fribourg	Swisslife



Personnel

Le détail du personnel vise à mettre en évidence les effectifs dévolus aux secteurs administratif et technique, secteurs dans lesquels des synergies sont possibles. Par contre, la gestion du personnel «métier» doit rester en main des directions.

	Total		Métier		Administration		Technique	
	Postes	EPT	Postes	EPT	Postes	EPT	Postes	EPT
ACV	6	3.85	0	0	5	3.80	1	0.05
ASSCOV	19	9.96	5	0.86	5	3.20	9	5.90
RSSV	305	227.40	228	170.15	14	11.00	63	46.25
Total	330	241.21	233	171.01	24	18.00	73	52.20



Infrastructures ASSCOV

Ce tableau met en évidence l'importance du patrimoine en main de l'ASSCOV et, compte tenu des perspectives et du potentiel de développement, les enjeux qui attendent l'association dans ce domaine.

Désignation du bâtiment	Commune	Art. RF	Surface	Valeur au bilan 31.12.2023
Bâtiment bêta et Universalle	Châtel St-Denis Chemin des Crêts	443	23 319 m ²	2 454 533.35
Bâtiment bêta et Universalle : assainissement toiture et panneaux photovoltaïques				584 344.90
Halle de gym et ancienne piscine	Châtel St-Denis Chemin des Crêts	443	23 319 m ²	4 265 090.80
Bâtiments alpha, delta et gamma	Châtel St-Denis Chemin des Crêts	443	23 319 m ²	26 058 474.27
Bâtiments alpha : transformation rez inf.				1 132 800.00
Parcelle à bâtir (droit d'emption)	Châtel St-Denis Route du Lac Lussy	448	9 472 m ²	



Infrastructures RSSV

Ce tableau met en évidence l'importance du patrimoine en main du RSSV et, compte tenu des perspectives et du potentiel de développement, les enjeux qui attendent l'association dans ce domaine.

Désignation du bâtiment	Commune	Art. RF	Surface/Volume	Valeur au bilan 31.12.2023
Bâtiments RSSV	Châtel St-Denis Place d'Armes Route des Misets	42	4 897 m ² (580 m ³ de volume encore constructible)	9 054 469.26
Bâtiments RSSV : panneaux solaires				97 439.90
EMS Maison St-Joseph	Châtel St-Denis Chemin de la Racca	356	12 025 m ² (63 000 m ³ de volume encore constructible)	27 162 194.25
EMS Maison St-Joseph : pré attenant	Châtel St-Denis Chemin de la Racca	443	14 689 m ² (103 000 m ³ de volume constructible)	241 756.00
EMS Le Châtelet	Attalens Route de Granges	890	9 078 m ² (15 à 17 000 m ³ de volume encore constructible)	27 340 708.85



Quels sont les enjeux financiers ?

La présente étude n'a pas pour objectif d'établir le budget d'une structure unique. Aussi, les tableaux qui suivent ont, comme seul objectif, de souligner l'importance des montants en jeu.



Compte de fonctionnement consolidé

Cptes	Intitulé	Comptes 2023	Budget 2024	Commentaires
30	Charges de personnel	31 617 500	35 169 000	
31	Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	6 046 500	7 381 000	
33	Amortissement du patrimoine administratif	3 708 500	3 500 000	
34	Charges financières	680 000	821 500	
36	Charges de transfert	1 528 500	1 584 500	
	Total des charges d'exploitation	43 581 000	48 456 000	
42	Taxes et redevances	16 287 500	17 532 000	
43	Revenus divers	492 000	608 000	
44	Revenus financiers	3 820 500	814 000	Plus de 3 millions de réévaluation du PF en 2023
46	Revenus de transfert (subventions et dons)	8 998 000	9 222 000	
46	Participation des communes membres	17 297 000	20 023 500	
	Total des revenus d'exploitation	46 895 000	48 199 500	
	Résultat provenant des activités d'exploitation	3 314 000	-256 500	
38 – 48	Charges et revenus extraordinaires	726 500	150 000	
	Résultat total du compte de résultat	4 040 500	-106 500	



Compte de fonctionnement consolidé (résumé)

Intitulé	Comptes 2023	Budget 2024
Total des charges d'exploitation	43,6 millions	48,5 millions
Total des revenus d'exploitation	46,9 millions	48,2 millions
Participation des communes membres	17,3 millions	20 millions



Compte 31 consolidé en détail

Cptes	Intitulé	Comptes 2023	Budget 2024	Commentaires
310	Charges matières et marchandises (sans les prestations sociales)	1 418 500	1 844 000	Possibilités de rationaliser les achats
311	Immobilisations non activées	348 000	386 000	
312	Bien-fonds PA	447 500	492 000	Eau, énergie et déchets
313	Prestations de services et honoraires	2 223 500	2 701 500	Services, honoraires, informatique, assurances...
314	Gros entretien et entretien courant	753 000	913 000	
315	Entretien biens meubles et immobilisations incorporelles	134 000	152 000	
316	Loyers, leasings, etc.	420 500	532 000	
317	Dédommagements	328 500	341 000	
318	Réévaluations sur créances	-32 500	4 500	
319	Diverses charges d'exploitation	6 500	15 000	
31	Charges des biens et services et autres charges d'exploitation	6 046 500	7 381 000	



Compte 31 consolidé en détail (résumé)

Cptes	Intitulé	Comptes 2023	Budget 2024	Commentaires
310	Charges matières et marchandises (sans les prestations sociales)	1,4 million	1,8 million	Achats
312	Alimentation et élimination bien-fonds PA	0,4 million	0,5 million	Eau, énergie et déchets
313	Prestations de services et honoraires	2,2 millions	2,7 million	Services, honoraires, informatique, assurances...
314	Gros entretien et entretien courant	0,8 million	0,9 million	
315	Entretien biens meubles et immobilisations incorporelles	0,1 million	0,2 million	
316	Loyers, leasings, etc.	0,4 million	0,5 million	
317	Dédommagements	0,3 million	0,3 million	
...	
31	Charges des biens et services et autres charges d'exploitation	6 millions	7,4 millions	



Bilan consolidé au 31 décembre 2023

Cptes	Intitulé	Comptes 2023
10	Avoirs (liquidités, débiteurs et actifs de régularisation)	11 615 000
14	Immobilisations corporelles	85 793 000
	Total de l'actif	97 408 000
200s	Capitaux de tiers à court terme	8 212 500
206	Dettes à long terme	72 676 000
209	Engagement envers les financements spéciaux	97 500
291	Fonds de réserves	601 000
295	Réserves liées au retraitement PA (MCH2)	1 439 500
298	Capital propre	1 373 500
299	Excédent du bilan	13 007 500
	Total du passif	97 408 000



Quelles sont les synergies potentielles ?



Des synergies se profilent dans les domaines suivants:

- Simplification de l'organisation politique et de la gestion administrative des associations
- Mutualisation et développement des fonctions administratives et de support
- Contrats/achats

➔ *Les mesures préconisées devraient déboucher sur de substantielles économies*



Des synergies se profilent dans les domaines suivants:

- Optimisation de l'administration
- Amélioration des processus et des outils de travail
- Développement du panier de prestations

 *Les mesures préconisées devraient permettre d'utiliser les deniers publics avec davantage d'efficience*



Des synergies se profilent dans les domaines suivants:

- Vision globale/coordination
- Planification et priorisation
- Maîtrise de l'évolution des coûts

➔ *Les mesures préconisées devraient permettre de gagner en efficacité*



Quel serait l'impact d'un regroupement des trois associations sur l'organisation ?



Gouvernance

La gouvernance serait renforcée dès lors qu'elle permettrait d'avoir une vision transversale et de définir une stratégie globale

- Une seule assemblée des délégués
- Un seul comité (stratégique)
- Commissions stratégiques : finances, infras
- Services transversaux : services généraux, finances, RH, droit, communication, informatique
- Directions/Départements



Finances

Une planification financière commune est indispensable pour relever les défis qui attendent les communes et en assurer le financement

- Commission stratégique Finances chargée d'établir la planification financière et de définir les priorités en matière d'investissements
- Vue d'ensemble
- Maîtrise de l'évolution des coûts



RH

Le regroupement des RH permettrait d'uniformiser les conditions de travail, tout en préservant les droits acquis, et de renforcer les compétences

- Un seul service RH qui gère l'ensemble du personnel
- Personnel soumis à des conditions de travail identiques
- Une seule commission du personnel
- Le renforcement des services transversaux va permettre de décharger le personnel métier des tâches qui ne sont pas de son ressort et pour lesquelles il ne dispose pas toujours des compétences nécessaires
- Renforcement de certaines compétences (informatique, communication, chef de projet, domaine juridique...)



RH

Le personnel joue un rôle primordial dans la réussite d'un tel projet et c'est la raison pour laquelle il convient de lui prêter une attention particulière

Forces	Faiblesses
Egalité de traitement entre tous les collaborateurs (conditions de travail et assurances)	Gros travail d'uniformisation et de mise à niveau (contrats et conditions de travail, règlements, police d'assurances)
	Perte d'acquis
Opportunités	Menaces
Uniformisation des conditions de travail	Risque de doublons
Renforcement de certaines compétences	Déstabilisation du personnel
Création de nouveaux postes	Départs potentiels
Refonte des contrats d'assurance	Quelle plus-value pour la population ?



RH

	Total		Métier		Administration		Technique	
	Postes	EPT	Postes	EPT	Postes	EPT	Postes	EPT
Total	330	241.21	233	171.01	24	18.00	73	52.20

Il ressort de ce tableau que 73 collaborateurs sont affectés à la technique (maintenance, entretien technique, conciergerie et intendance) et 24 à l'administration.

En théorie, 30 % des EPT des secteurs technique et administration sont mutualisables. Tel ne sera toutefois pas le cas en raison des spécificités des domaines d'activités et de la nécessité de conserver une certaine proximité.



Infrastructures

Le CO occupe un seul et même site avec plusieurs bâtiments, tandis que le RSSV s'étend sur trois sites

Quelques chiffres	Comptes 2023
Valeur au bilan des immeubles (CO et RSS)	98 225 500
Emprunt	75 851 000
Amortissement annuels planifiés	3 180 000



Infrastructures

- L'ASSCOV dispose d'une réserve de terrain de quelque 33'000 m²
- Le RSSV bénéficie d'un potentiel de développement de ses sites actuels de près de 80'000 m³ et d'une réserve de terrain de 14'500 m²
- Les défis à venir en lien avec le développement démographique et le vieillissement de la population nécessiteront à n'en pas douter la réalisation de nouvelles infrastructures



Infrastructures

- L'instauration d'une commission stratégique « Infrastructures» permettra, d'une part, de définir la politique d'entretien des bâtiments et d'établir le programme des travaux et, d'autre part, de planifier et conduire les projets d'infrastructures, ceci pour l'ensemble des partenaires
- Vue d'ensemble
- Priorisation des projets



Quel serait l'impact d'un regroupement des trois associations sur les coûts ?



Impact sur les coûts – pistes de réflexion

Il ne s'agit pas, à ce stade, de chiffrer le montant des économies mais de définir les secteurs dans lesquelles des économies sont envisageables, à savoir :

- Immeubles: 63 contrats de maintenance (ascenseurs, portes automatiques, éclairage...), un contrat de gérance (bâtiments du RSSV), assurances (EBAB et bâtiments)
- Bureautique et informatique: imprimantes/copieurs, programmes et licences, support informatique, internet/téléphonie
- Assurances: RC, véhicules, cyber, choses, protection juridique
- Achats: rationalisation et centralisation des achats
- Prestations de services/honoraires: fiduciaire, avocat...
- Eau, énergie, électricité, déchets: tarifs préférentiels
- Gestion des associations: qualité, système de contrôle interne, règlements



Quel(s) modèle(s) d'organisation ?



Modèle d'organisation

Le modèle d'organisation découle, dans les grandes lignes, de la législation sur les communes et des lois spéciales (loi scolaires, loi sur les prestations médico-sociales, loi sur l'aide sociale...)

- Structure de droit public (association de communes)
- Vision stratégique régionale
- Compétences politiques
- Compétences opérationnelles
- Délégation budgétaire
- Services à la population



Modèles d'organisation

Il existe **trois variantes** :

- Statu quo (avec le développement de synergies)
- Intégration partielle
 - La gestion et le développement des infrastructures pourraient être confiés à l'ACV (mandats de prestations)
 - Intégration d'autres domaines
 - Le pouvoir décisionnel reste aux associations



Modèles d'organisation : ABM Veveyse

- *Création d'une structure démocratique (composition et représentativité des organes, modèle de financement, transparence, droits d'initiative et de referendum, plafond d'endettement)*
- *Le comité exécutif définit la vision stratégique, fixe les lignes politiques et détermine le catalogue des prestations. Il délègue la conduite opérationnelle.*
 - Vision globale
 - Simplification et amélioration de la gouvernance
 - Optimisation des fonctions de support
 - Planification financière et priorisation des investissements
 - Synergies et économies potentielles
- Taille
- Engagement conséquent
- Perte de proximité



Autre modèle d'organisation

- Fusion des neuf communes de la Veveyse



Procédure

La création d'une structure unique implique différentes étapes, dont la mise en œuvre ne pose pas de difficulté particulière.

- Modification des statuts de l'ACV
- Approbation de l'ensemble des législatifs communaux
- Reprise des actifs et des passifs
- Dissolution des associations ASSCOV et RSSV



Conclusion

La création d'une **association à buts multiples** réunissant les associations des communes de la Veveyse, du Cycle d'orientation de la Veveyse et du Réseau Santé Social de la Veveyse permettrait de

- **Développer une vision stratégique globale**
- **Renforcer les services à la population**
- **Favoriser le développement des infrastructures**
- **Faciliter la maîtrise des coûts**



Conclusion

Un telle structure permettrait de proposer à la **population** du district de la Veveyse

- **Un plus large panier de prestations**
- **Des infrastructures de qualité, non seulement dans les domaines de la santé et de la formation mais aussi dans les domaines du sport, de la culture et des loisirs**
- **Des charges financières supportables**