

Rapport de la Commission des Finances chargée de l'examen des Comptes communaux de l'exercice 2007 (Préavis municipal N° 65 du 21 avril 2008)

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

INTRODUCTION

Mandat de la COFIN

Conformément à l'Article 74 du Règlement du Conseil communal du 22 mai 2006, la Commission des Finances (ci-après COFIN) s'est réunie à 10 reprises, soit les 5, 14, 15, 19, 20, 21, 27 et 28 mai ainsi que les 2 et 9 juin 2008, pour examiner les Comptes et le Bilan communaux de l'exercice 2007 tels que présentés dans le Préavis municipal N° 65 du 21 avril 2008.

La séance du 2 juin était une séance commune avec la Commission de Gestion.

Méthode de travail

Le quorum était largement atteint lors de toutes les séances de la Commission des Finances.

La COFIN a reçu tous les membres de la Municipalité accompagnés de leurs Chef(fe)s de service. Nous les remercions pour leur disponibilité et les nombreuses explications, précisions et informations complémentaires qu'ils ont fournies.

Rappelons que le l'exercice 2007 – à l'opposé de 2006, année de transition pour la Municipalité (voir rapport de la COFIN sur les Comptes 2006) – était une année comptable « normale », c'est-à-dire sans changements dans les affectations de dicastères.

En effectuant son travail, la COFIN était comme par le passé attentive à travailler en complémentarité avec la Commission de Gestion (avec laquelle elle s'est réunie le 2 juin 2008), et par conséquent s'est concentrée sur l'examen des différences significatives entre les lignes du Budget 2007 et des Comptes 2007 ainsi que sur des questions financières d'ordre général.

Lors de chaque séance avec la Municipalité, le (la) Municipal(e), accompagné(e) dans la plupart des cas de son (sa) Chef(fe) de service, répondaient aux questions posées par les commissaires par rapport aux Comptes 2007 et au Budget 2007 pour leur dicastère respectif. Afin de permettre un travail plus efficace, la COFIN a préparé les séances avec la Municipalité dans des séances internes préalables, et a envoyé – dans la mesure du possible – ses questions à la Municipalité à l'avance. Cette méthode ayant fait ses preuves (bien qu'ayant pour résultat une augmentation du nombre de séances de la COFIN), elle sera reconduite lors de la l'examen du budget 2009.

Certaines réponses ont été fournies par écrit après la séance. Certains comptes n'ont pas suscité de discussion de la part des commissaires et, par conséquent, ne figurent pas dans ce rapport.

REMARQUES GENERALES SUR LES COMPTES 2007

Utilisation de l'espace réservé aux commentaires toujours insuffisante

Comme déjà remarqué dans le rapport sur les Comptes 2006, la COFIN souhaite que toute variance de plus ou moins 5% par rapport au budget soit commentée dans la colonne du tableur Excel des comptes réservée à cet effet, afin de permettre une plus grande transparence et une plus grande efficacité dans l'examen des comptes.

Enchevêtrement de certains comptes « transversaux »

Le problème persistant de l'enchevêtrement des comptes du Service des Domaines et Bâtiments avec d'autres services rend une comparaison ligne par ligne entre le budget et les comptes impossible pour ce dicastère. Par ailleurs la COFIN est de l'avis que chaque membre de la Municipalité devrait être en mesure d'expliquer chaque ligne de son budget et de ses comptes, même si les montants en question (p.ex. les amortissements) relèvent de la compétence d'un autre dicastère (p.ex. le service des finances). Idem pour les imputations internes. (La COFIN a déjà formulé ces remarques dans son rapport sur les Comptes 2006.)

Problématique des fonds de réserve et de renouvellement

La problématique de l'absence de règlements clairs pour l'utilisation des nombreux fonds de renouvellement et de réserve (dont la plupart existent purement sur le plan comptable, étant sans réelle dotation) – déjà remarqué dans le rapport de la COFIN sur les Comptes 2006 – demeure. Si le financement du renouvellement du parc de véhicules de la Commune est assuré (du moins sur le plan comptable) par les fonds de renouvellement y relatif, il est aussi prévisible et la COFIN recommande – comme déjà dans son rapport sur les Comptes 2006 – que de telles opérations soient portées explicitement au budget pour des raisons de transparence. (Rappelons à ce propos que tout *nouvel* investissement dépassant 30'000.- doit faire l'objet d'un préavis au Conseil communal, même si son financement est prévu par un fonds de réserve.)

Les écritures du bilan lors des prélèvements et versements aux fonds de réserve, sans passer par les comptes d'exploitation, sont contraires à l'objectif de transparence (voir exemple ci-dessous sous compte 354, Centre aéré des Alleveys). Ceci a également été commenté par l'organe de révision (voir *Rapport sur la vérification des comptes annuels arrêtés au 31 décembre 2007*, fidinter, p. 7) comme suit :

« 2.5 Financements spéciaux et fonds de réserve

Dans certains cas, lorsque le préavis le prévoit, les prélèvements aux fonds de réserve sont directement imputés par le compte du bilan.

Recommandation

Nous vous recommandons, conformément à l'article 24 lit. c du Règlement sur la comptabilité des communes de passer toute attribution, respectivement prélèvement, aux fonds de réserve par le compte de fonctionnement. »

En 2006, l'augmentation des versements en fonds de réserve par rapport à 2005 a totalisé Frs 2'471'063.- En 2007, l'augmentation de ces fonds totalise Frs 6'837'710.- La COFIN s'interroge sur l'utilité de continuer dans ce jeu de pure écriture, du moment que la Commune continue de recourir à l'emprunt (Frs 4'383'248 en 2007) pour financer ses investissements.

Dans ce contexte, la COFIN trouve particulièrement problématique la pratique d'effectuer des versements dans des fonds de réserve lorsqu'on compte est déficitaire (exemples : Maison Bel-Automne (346-3803 : 25'000.-) et Service de l'urbanisme (420-3819 : 22'036.-)). Inversement, il n'est pas évident pourquoi le compte (347) de la Maison de Bourgogne doit être égalisé, ce qui permet un versement en fonds de réserve de Frs 40'000.- auquel s'ajoute un excédent de revenus de Frs 40'389.-, alors que ces montants auraient pu figurer en recettes.

Finalement, de l'avis de la COFIN, il serait également souhaitable de présenter d'abord le résultat net de l'exercice, avant de procéder à des attributions ou prélèvements aux fonds de réserve, pour une meilleure transparence.

Absence apparente de « cavalerie »

Par rapport aux remarques faites dans le rapport sur les Comptes 2006, la COFIN constate avec satisfaction l'absence en 2007 d'exemples de la pratique (interdite) de la « cavalerie » (ou des « vases communicants ») entre comptes.

REMARQUE SUR LE RESULTAT DE L'EXERCICE 2007

La bonne conjoncture de 2007 a permis un excédent des revenus fiscaux (surtout par rapport aux personnes morales, compte 401) de quelques 5,1 M par rapport au budget. La plupart des charges – y compris celle de la facture sociale – sont en dessous des montants budgétés (sauf les charges pour personnel de remplacement en raison d'un nombre relativement élevé d'absences pour maladie ou accident). Le montant budgété pour la péréquation, non maîtrisé par la Municipalité, s'est également avéré très proche de la réalité. Cela signifie en clair que les comptes 2007 auraient normalement dû présenter un excédent de plusieurs millions de francs, alors qu'ils sont légèrement déficitaires (-18'458.55).

Cela s'explique principalement

- par la non-augmentation (pourtant prévue dans le budget) des tarifs de l'électricité et du gaz
- par certains amortissements et versements problématiques dans des fonds de réserve (voir commentaires ci-dessus).

On peut donc conclure que la Municipalité maîtrise le processus de budgétisation mais a effectué des choix allant à l'encontre de la diminution de la dette communale, ce qui est fort regrettable de l'avis de la COFIN.

RESUME DES ENTRETIENS AVEC LA MUNICIPALITE

La COFIN remercie les Municipales, les Municipaux ainsi que leurs Chef(fe)s de service d'avoir répondu avec célérité et précision aux questions posées par la commission.

Les chapitres suivants contiennent une synthèse des principales réponses données par la Municipalité aux questions posées par la COFIN ainsi que des commentaires de la commission. Les différences suffisamment commentés dans le Préavis No 65 ne seront plus traitées ci-dessous ; idem pour les réponses, déjà données par la Municipalité en 2007, à un certain nombre de questions d'ordre général (voir rapport de la COFIN sur les Comptes 2007.)

FINANCES (Chapitres 19 à 23)

Séance du 14 mai 2008 :
Mme Freymond Cantone
M. Equey

Discussion générale portant sur l'organisation du Service des finances à la suite du départ de M. Corminbœuf et sur les résultats 2007. En général, les charges sont en-dessous du budget, à l'exception des charges pour personnel de remplacement, et les revenus fiscaux largement au-dessus. La situation des SI est discutée plus bas.

TRANSPORTS PUBLICS ; POLICE ET SDIS (Chapitres 18 et 60 à 67)

Séance du 15 mai 2008 :
Mme Ruey-Rey
Mme Magnollay
M. Baumgartner
M. Jayet
M. Seiler
M. Muther

600-3030-00: Le montant des cotisations dépend des âges des employés (variable)

600-3116-00: Matériel informatique.

600-4370-00: Défaillance d'un radar.

610-3011-00: Non-engagement du délégué aux transports

650-3011-00: Poste vacant (1,0 EPT) repourvu à 0,70.

650-4006-00: Suppression à envisager pour 2008.

651-3185-00: Contrôles médicaux obligatoires tous les 5 ans.

SPORTS; INSTRUCTION PUBLIQUE ET CULTES (Chapitres 17 et 51 à 58)

Séance du 20 mai 2008 :

M. Mayor
M. Rolli

170-3012-00 :Personnel d'animation sportive.

170-3653-01: Litige avec la piscine de Bassins résolu en faveur de Nyon.

171 : Résultat « catastrophique » en raison du mauvais temps.

171-3195-00 :Augmentation du volume d'achats pour réaliser économies d'échelle.

172-3189-00 :Surveillance Sécuritas renforcée en raison de l'augmentation des cambriolages.

173-3156-00 :Travaux non effectués en 2007 (seront faits en 2008)(compte géré par BAT).

SECURITE SOCIALE (Chapitres 70 à 75)

Séance du 20 mai 2008 :

M. Mayor
M. Piguet

710-3655-13:Activités favorisant l'intégration, non prévues dans budget. Compensation par compte 710-4390-00, Recettes diverses.

710-3655-15:Montant budgété non dépensé en raison (1) de l'ouverture tardive de la crèche ainsi que (2) de moins de subventions pour parents que prévues.

710-4390-00: Contient 40'000.- pour «La balle au bond ».

711-4390-00: Montants reçus de l'ARAS et du CSR (pour 47 communes au total).

721: Il s'agit des "Classes tartines".

721-3011-00: Promotion d'un vice-directeur ; remplacements congé maternité.

730-3655-00: Désormais sous « Bel-Automne » (compte géré par BAT dès 2007).

740-3655-00: Appartements subventionnés ; une facture a été oubliée.

ADMINISTRATION GENERALE (Chapitres 10, 11 et 16)

Séance du 21 mai 2008 :

M. Dupertuis
Mme Huber

102-3116-00 : Il s'agit de 2 ordinateurs achetés pour la Municipalité.

110-3011-00 : Les remplacements pour maladie figurent sous « Traitements ».

110-3116-00 : PC pour webmaster engagé courant 2007.

110-3185-01 : Analyses dépenses thématiques (comptes de péréquation) ; sous FIN dès 2008.

110-3199-01 : Chiffre en augmentation constante, « par principe » jamais budgété, fait-on assez au niveau de la prévention ?

TRAVAUX (Chapitres 40 à 48)

Séance du 21 mai 2008 :

M. Dupertuis

M. Menthonnex

400-3185-00: Mandat de conseil (taxation des déchets avec mise en place de comptabilité analytiques).

420: Le Service de l'urbanisme a « tourné au ralenti » suite au départ de la Cheffe de service.

430-3011-00: Absences de longue durée.

430-3115-00: De l'avis de la COFIN, ces achats auraient dû soit passer par des préavis, soit être inclus explicitement dans le budget.

450-3145-00: Analyse de l'ancienne décharge (Vuarpillière) ; à terme, 80% de remboursement par VD/CH selon décret cantonal sur assainissement des décharges.

460 : Ce compte (Réseaux d'égouts et épuration) est habituellement égalisé tant dans les comptes que dans les budgets. Or, dans les comptes 2007, il se présente avec un excédent de charges de 400'764.60. Renseignements pris, il s'avère qu'un tel excédent de charges peut être porté dans les comptes de fonctionnement, bien que ce compte soit en principe fermé. Faut de temps, la COFIN n'a cependant pas pu déterminer de quelle manière ce compte est habituellement égalisé. Elle constate néanmoins, en comparant les comptes 2006 et 2007, que dans le cas précis de l'amortissement de la Nouvelle STEP-2ème étape (voir p. 9, Investissement STEP et collecteurs d'égouts), l'amortissement a été de Frs 608'000.- en 2007 (ce qui correspond au taux prévu de 3.33%), alors qu'il n'a été que de Frs 488'741.35 en 2006 (ce qui correspond à un taux de 2.68%). Notons également que le compte 460 ne fait état d'aucun fonds de réserve, contrairement aux autres comptes du même type, ce qui ne paraît pas logique. Toutefois, selon un renseignement donné à la COFIN par le Service cantonal des Communes et des Relations Institutionnelles (SeCRI), le compte 460 disposerait de réserves affectées dans le compte du bilan 9280 (Financements spéciaux), ce qui aurait permis son équilibrage en 2007 via le compte de fonctionnement 481, Prélèvements sur financements spéciaux.

AFFAIRES CULTURELLES ET LOISIRS (Chapitre 15)

Séance du 27 mai 2008 :

Mme Boss

Mme Voélin

Le Rapport 2007 du Service de la Culture n'était pas encore disponible au moment de la rédaction du présent rapport. Comme déjà remarqué dans le rapport de la COFIN sur les Comptes 2006, la COFIN souhaiterait le recevoir dorénavant en même temps que les Comptes afin de pouvoir travailler plus efficacement.

150-3102-01: Le détail de ces frais d'annonce a été communiqué à la COFIN.

150-3116-00 : « Douchette » = lecteur de code-barres.

151-4392-00 : Volonté municipale d'augmenter les recettes, trop optimiste.

153-4392-00 : Fonds de réserve 9282-41, Œuvres diverses.

154-3012-00 : 5 auxiliaires au Château qui permettent de remplacer ou relayer les 2 employés permanents (chacun à 70%) lors des jours d'affluence, vacances, maladies etc., le Château étant ouvert 314 jours par an.

154-3181-00 : Un mailing de plus que prévu (opération commune avec Prangins).

154-3189-00 : Surveillance du jour assuré par le personnel ; surveillance pendant fermeture de nuit par alarme. Compte repris par BAT. Montant servant à payer Certas et Securitas.

155-3154-02 : Mandat à M. Jean-François Rubin pour prise en charge du Fonds Piccard. (M. Rubin n'ayant pas encore été remplacé au Musée du Léman, le montant prévu au budget pour son salaire depuis son départ n'a pas été dépensé.)

155-3181-00 : Les mailings concerne essentiellement des cartons d'invitation pour les vernissages et expositions ; le service est de l'avis que cette approche valorise davantage l'objet de l'envoi que l'e-mail (qui risque de se perdre dans la masse des messages reçus par les destinataires).

155-4513-00 : Le canton n'accorde plus de subvention depuis de nombreuses années ; en revanche, la Confédération a accordé une subvention en 2007.

ESPACES VERTS (Chapitres 32 et 44)

Séance du 27 mai 2007 :

Mme Boss

M. Rubattel

320-3011-00 : Inclut 3 mois de traitement pour garde forestier démissionnaire.

320-3146-00 : Moins de coupe de bois que prévue en raison de l'absence du garde forestier.

440-4272-00 : Moins de travaux que prévu en raison d'absences pour accidents et maladie.

442-3141-00 : Problème de vitres qui explosent au Centre funéraire.

442-3189-00 : Ce compte n'était pas ventilé avant 2006 (6 mois) ; compensé par diminution du compte 442-3080-01.

SERVICES INDUSTRIELS (Chapitres 8)

Séance du 27 mai 2008
Mme Freymond Cantone
M. Decurnex

810 : Service des eaux

810-3813-00 : Le compte 81 (Service des eaux) doit être équilibré. Cependant, le versement de 985'000.- dans un fonds de réserve ne paraît pas logique étant donné (1) que les installations étaient entièrement amorties (810-3312-00) avec 244'800.50 (alors que 560'000.- étaient budgétés à ce titre et que le solde au bilan du capital de dotation de ce Service est de 245'000.-) et (2) que le fonds de réserve du Service des eaux (9280-27) était déjà doté de 4'381'000.- en 2006. On aurait pu équilibrer le compte 81 en diminuant le tarif de l'eau (entre autres, pour compenser partiellement l'augmentation budgétée du tarif électrique et du gaz) de telle façon à diminuer les recettes du compte 810-4351-00 (Abonnements et ventes) de 985'000.- plus le montant encore à disposition dans le capital de dotation (245'000.-), soit d'un total de 1'230'000.-, sans grever le résultat final ! Notons enfin que le Budget 2008 prévoit à nouveau des amortissements pour 560'000.- alors que ces installations sont désormais complètement amorties.

820 : Service de l'électricité

830 : Service du gaz

Suite à la non-application de l'augmentation des tarifs de vente, augmentation pourtant proposée au Conseil communal et acceptée au Budget 2007, il en résulte, selon nos calculs, une perte de recettes pour la Commune de 3'053'870.-.

La hausse des prix d'achat et la hausse compensatoire des prix de vente avaient pourtant été correctement inscrites au budget. Du fait que la hausse des tarifs de vente n'a pas été appliquée:

- le manque à gagner en revenus pour l'électricité est de : 2'245'489.- (820-3123: 10'236'249.- (budget) - 7'990'760.- (comptes)). Si l'on ajoute ce montant à celui des revenus inscrits dans les comptes (17'477'994.- + 2'245'489.- = 19'723'483.-), on est effectivement très proche des revenus budgétés (20'000'000.-).

- le manque à gagner en revenus pour le gaz est de 808'380.- (830-3122: 7'152'660.- (budget) - 6'344'280.- (comptes)). Ajouté au montant des revenus inscrit dans les comptes (9'024'494.- + 808'380.- = 9'832'874.-), on se rapproche à nouveau effectivement des revenus budgétés (10'600'000.-), l'écart étant dû aux quantités vendues inférieures aux prévisions, comme l'on nous l'indique. Remarquons finalement que ce dernier compte aurait été déficitaire sans le prélèvement de 200'000.- dans le compte 830-4819-00 (Prélèvement fonds de réserve "régulation des tarifs") pour le rendre positif.

DOMAINES ET BÂTIMENTS (Chapitres 31, 34 et 35)

Séance du 28 mai 2007 :

M. Uldry

M. di Lello

310-4390-00: Concerne la location de la parcelle No 306 « Avenue Pertemps » pour l'entreposage de matériel durant le chantier Generali. Compte géré par BAT et non par POL.

354 : La liste des Fonds de réserve et financements spéciaux (p. 19) fait état du fonds de réserve 9283 – 25, Réfection partielle bâtiment et installations Colonie des Alleveys. Aucune référence à ce fonds n'est faite dans le compte 354 (ni versements ni prélèvements), la manière dont il est alimenté n'est donc pas claire. Ceci illustre la nécessité de faire passer toute imputation aux fonds de réserve et de renouvellement par les comptes d'exploitation (voir « Problématique des fonds de réserve » en ouverture de ce rapport).

342

343-4390-06 :Ecolages de diverses communes et du DIP ; compte géré par SPO jusqu'en 2006. Dès 2007, ces écolages sont comptabilisés en Chapitre 5 (Instruction publique).

343-4390-07 :Recette de l'automate à boissons. Compte géré par BAT dès 2007.

352-3662-00 :Montant facturé par Visions du Réel pour aménagement de la Salle communale en 2008, tel que prévu par la convention liant Visions du Réel à la Ville de Nyon et à l'Etat de Vaud.

En réponse à une question de la commission, BAT confirme qu'un certain nombre d'appartements non meublés et gérés par la Régie Burnier, sont gardés en réserve en tant qu'appartements « de dépannage » pour des locations à court terme pour des locataires proposés par le SAS.

PERSONNEL ET JURIDIQUE (Chapitre 13)

Séance du 28 mai 2007 :

M. Uldry

M. Burki

En réponse à une question de la commission, RRH explique la différence entre les différents types de personnel engagé par la Commune, à savoir:

xxx-3011-xx: Personnel fixe : postes au budget et gérés par RRH

xxx-3012xx: Personnel auxiliaire, temporaire, surnuméraire, stagiaires : postes au budget et gérés par RRH (inclut remplacement pour maladie et accident de titulaire au 3011)

xxx-3080-xx: Personnel engagé sur mandat (sans charges sociales) : non géré par RRH, charges sociales payées par des organismes externes (p.ex. OSEO, IPT) ; généralement des mandats de courte durée.

130-4390-00 :Participation aux excédants assurances véhicules et choses + réduction de prime assurance véhicules suite à la réorganisation de la police.

CONCLUSIONS

La COFIN estime inadmissible, voire blâmable, de ne pas avoir respecté le budget, sans consulter le Conseil communal, en décidant de ne pas adapter les tarifs de l'électricité et du gaz, avec pour résultat un manque à gagner sur revenus de quelques 3 millions de francs, laissant ainsi échapper l'occasion de diminuer la dette communale d'autant.

Concernant les versements dans les fonds de réserve, la COFIN se rallie à la recommandation de l'organe de révision :

« ...conformément à l'article 24 lit. c du *Règlement sur la comptabilité des communes* de passer toute attribution, respectivement prélèvement, aux fonds de réserve par le compte de fonctionnement. »

Par rapport aux prélèvements dans les fonds de réserve, la COFIN demande que toute dépense dépassant la compétence municipale (30'000 frs) fasse l'objet d'un préavis, conformément aux recommandations du *Service de l'Intérieur à l'Union des communes vaudoises* sur l'utilisation des fonds (1986), soit :

« L'utilisation de ces fonds doit toujours faire l'objet d'une autorisation du conseil. En effet, dans le cas des fonds de réserve, le conseil n'a jamais donné d'accord pour une dépense ; il n'a admis que la constitution d'une réserve pour un but déterminé. Il se prononcera, le moment venu, au sujet de la dépense de l'utilisation du fonds. »

Pour ce qui concerne la politique des amortissements, la COFIN demande qu'une méthode claire et cohérente soit respectée, afin d'éviter des anomalies comme celle constatée dans le compte 460, citée plus haut.

Pour le reste, la Commission des Finances est satisfaite de la manière dont les différents comptes de la Commune ont été gérés.

La Commission des Finances, à l'unanimité, accepte les comptes 2007 tel que présentés dans le préavis N° 65 et vous propose, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers, de les approuver comme suit :

« Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis No 65 concernant les comptes 2007,

ouï le rapport de la Commission des finances chargée de l'étude de cet objet,

attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour

décide :

1. d'approuver les comptes communaux de l'exercice 2007
et d'en donner décharge à la Municipalité.

Ainsi adopté par le Conseil Communal dans sa séance du 23 juin 2008. »

Nyon, le 11 juin 2008

La Commission des Finances :

Mesdames Madeleine CHANSON
Gabrielle ETHENOZ-DAMOND
Marianne SÜESS

Messieurs André Francis CATTIN
Raymond CARRARD
Yan GIROUD
Jean-Paul HENET
Jacques PITTET
David PRUDENTE
Christian PUHR
Alexandre SCHEUCHZER
Jean-Paul URSENBACHER
Robert JENEFSKY (Président et Rapporteur)

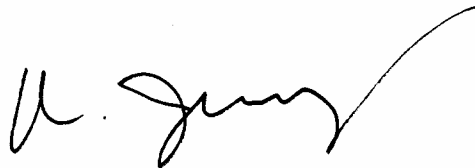


Table des Matières	Page
Introduction	1
Finances (Chapitres 19 à 23)	4
Transports Publics ; Police et SDIS (18 et 60 à 67)	4
Sports; Instruction Publique et Cultes (17 et 51 à 58)	4
Sécurité Sociale (70 à 75)	5
Administration Générale (10, 11 et 16)	5
Travaux (40 à 48)	6
Affaires Culturelles et Loisirs (15)	7
Espaces Verts (32 et 44)	7
Services Industriels (8)	8
Domaines et Bâtiments (31, 34 et 35)	9
Service du Personnel et Juridique (13)	9
Conclusions	10