

# RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES CHARGÉE DE L'ÉTUDE DU PRÉAVIS N° 134 DU 14 SEPTEMBRE 2009 (BUDGET 2010)

## 1. Préambule

Les années passent et les budgets se ressemblent, en ce sens que, depuis 2001, ils ont été systématiquement déficitaires, à l'exception de 2004, ainsi qu'il ressort des chiffres suivants :

### Evolution des budgets de 2004 à 2010 en francs

2001	-	7'010'730
2002	-	5'705'850
2003	-	3'061'700
2004	+	2'809'900
2005	-	1'702'565
2006	-	4'362'600
2007	-	5'926'050
2008	-	6'748'450
2009	-	5'955'700 *
2010	-	9'240'647

\* après revue à la baisse par le Conseil communal

Depuis 2004 nous assistons à une véritable escalade puisque les budgets déficitaires concoctés par les Municipalités successives vont crescendo. Le Conseil communal, de son côté, n'a pas fait preuve de beaucoup de courage pour mettre un frein à cette spirale infernale. En 2007, la tentative de corriger quelque peu le tir a avorté puisqu'une adaptation du taux d'imposition, dans le but d'atténuer les effets de la péréquation, n'a pas trouvé grâce devant le peuple. A juste titre, disent certains, puisque les comptes de la commune ont été par la suite pratiquement équilibrés (voir à ce sujet le rapport de majorité de la COFIN chargée d'étudier le préavis n° 127 concernant l'arrêté d'imposition pour l'année 2010), grâce notamment à des rentrées fiscales supérieures aux attentes.

Mentionnons ici qu'en regard des budgets de « confort » présentés par notre Exécutif pour les exercices 2007 à 2009, avec entre autres une augmentation de l'effectif de quelque 30 EPT, la COFIN proposait, pour 2008, d'extraire du budget l'engagement de personnel nouveau au profit de préavis spécifiques et, pour 2009, de refuser le budget par un rapport de majorité ou de diminuer les charges de CHF 2,5 millions par un rapport de minorité. Dans chaque cas, le Conseil n'a pas suivi les conclusions de la COFIN.

Il nous faut maintenant prendre acte du fait que les années des vaches grasses sont arrivées à leur terme. La situation s'est aggravée et les comptes 2009 vont boucler dans le rouge. L'équilibre budgétaire ne pourra pas être rétabli en 2010, faute d'une conjoncture favorable. On doit se rendre à l'évidence que, depuis plusieurs années, les déficits budgétaires répétés ne sont pas conjoncturels, mais davantage structurels. Ils reflètent un déséquilibre de plus en plus marqué entre les charges récurrentes et les recettes ordinaires. Nous arrivons au terme d'une période où les budgets aux déficits croissants ne pourront plus être « sauvés » par des rentrées fiscales extraordinaires. Il nous faut prendre acte du fait que nous vivons au-dessus de nos moyens.

Mentionnons également que, au cours des années écoulées, les budgets déficitaires croissants ont eu pour corollaire une augmentation de l'endettement, conséquence d'une politique d'investissement soutenue. A fin 2009, le volume des emprunts devrait se situer autour de CHF 166 millions (cf. page 3 du préavis), soit une augmentation de CHF 56 millions depuis 2004. Qui dit augmentation des investissements dit augmentation des amortissements et qui dit augmentation de l'endettement dit augmentation des dépenses d'intérêt. Les deux se répercutent sur les charges de la commune et réduisent ses marges de manœuvre lorsque les recettes ne suivent plus. Le résultat est un autofinancement insuffisant que l'on compense par un recours accru à l'endettement, et ainsi de suite.

Afin d'assurer une marge d'autofinancement suffisante et limiter le recours à l'endettement il est nécessaire d'apporter des corrections au niveau de la gestion de la ville. Il faut soit stabiliser, voire réduire, les charges, soit augmenter les revenus de manière à atteindre l'équilibre et la solution se trouve probablement entre les deux. En effet, notre marge d'autofinancement est en totale inadéquation avec nos besoins. Chercher à combler cette insuffisance en recourant massivement à l'emprunt n'est pas une solution, même si le canton n'y voit pas d'objection. On voudrait également que nos autorités se posent la question quant au remboursement de la dette qui, sans mesures correctives, risque de s'approcher du seuil de CHF 200 millions.

A la lecture du budget 2010, on constatera que la Municipalité a pris un certain nombre de dispositions pour corriger le tir et stabiliser les charges. Elle a décidé de

- geler les embauches pour 2010 (sauf par voie de préavis)
- ne pas augmenter les salaires tout en maintenant le système des annuités
- stabiliser les dépenses maîtrisables au niveau du budget 2009.

Malgré ces mesures, le budget qui vous est soumis dans le préavis présente un déficit de CHF 9,2 millions.

Depuis l'établissement du budget une très mauvaise nouvelle est parvenue à la Municipalité : le Canton l'a en effet informée que Nyon devait encore s'acquitter d'un montant de CHF 1'782'767 au titre d'acomptes non prévus au budget pour la facture sociale et de CHF 1'701'682 qui représentent des acomptes non prévus au budget pour la péréquation. C'est donc une somme de CHF 3'484'449 qu'il faut ajouter aux dépenses courantes de CHF 138'238'450, ce qui a pour effet d'augmenter le déficit. Nous faisons abstraction ici des préavis que le Conseil a voté depuis la rentrée (Conseil régional, AIL, Colovray) pour constater que cette situation conduit à un résultat opérationnel négatif, ce qui signifie que la Ville devra emprunter pour financer son ménage courant. La COFIN estime ce montant à environ CHF 1,4 million.

Précisons que ces derniers éléments ne font pas partie de l'analyse du budget ci-après puisque ne figurant pas dans le préavis.

## 2. Analyse du budget

La COFIN a procédé à l'étude du budget en analysant d'une part les charges par nature et d'autre part par direction. Les constatations sont les suivantes :

### 2.1. Examen des charges par nature

*(Les chiffres 2010 sont comparés au budget 2009 et aux comptes 2008 et classés par ordre d'importance).*

	<u>Montant</u>	<u>Budget</u> 2009	<u>Comptes</u> 2008
1. Autorités et personnel	CHF 43'291'800	+3.48%	+ 14.08%
2. Charges cantonales	39'754'000	+ 5.23	+10.73
3. Biens, services et marchandises	38'963'930	-11.05	+ 2.67
4. Aides et subventions	10'792'920	+ 8.67	+14.97
5. Amortissements	10'128'600	+ 6.85	- 5.37
6. Intérêts passifs	5'435'800	+ 7.16	+ 11.30
7. Financements spéciaux	1'239'708	-67 .96	- 78.48

Dans l'ensemble, les charges atteignent CHF 165'831'698, y compris les imputations internes, soit une diminution de CHF 971'602 ou 0,58% par rapport au budget 2009. Objectif réjouissant à première vue. Elles augmentent toutefois de CHF 9'718'302 ou 6,23% par rapport aux comptes 2008. A ce stade, ces-derniers sont en partie une référence plus pertinente puisqu'il s'agit de chiffres concrets.

Dans le détail, les charges par nature évoluent de manière inégale.

#### 2.1.1. Autorités et personnel (compte 30)

Le budget 2010 prévoit des charges de CHF 43'291'800, soit une **augmentation** CHF 1'456'900 ou de 3,48% par rapport au budget 2009 et de CHF 5'342'281 ou 14,08% par rapport aux comptes 2008. Cette évolution résulte des augmentations accordées par le Conseil en 2008 (CHF 1'143'080) et en 2009 (CHF 1'228'700), auxquelles il faut ajouter les postes acceptés pour l'UAPE du Couchant (le préavis prévoit un montant de CHF 569'600). Par contre, la Municipalité a décidé de ne pas augmenter les salaires en 2010. Les annuités seront toutefois versées, conformément au Règlement du personnel.

Une autre augmentation importante par rapport aux comptes 2008 résulte du contrat en matière d'assurance perte de gain qui déploie ses effets pour la première fois en 2009 (CHF 398'000).

On constatera une diminution conséquente du personnel intérimaire, tant par rapport au budget 2009 qu'aux comptes 2010 (cf. compte 3080 : seuls quelques services sont contraints d'y avoir recours).

### **2.1.2. Charges cantonales (compte 35)**

Les charges liées à ce compte **augmentent** de manière conséquente par rapport au budget 2009 (+ CHF 1'977'500 ou 5,23%) et aux comptes 2008 (+ 3'852'407 ou 10,73%), l'essentiel concernant les comptes 3510. Il s'agit notamment de la prévoyance sociale (hébergement, aides, subventions, protection de la jeunesse, assurance maladie), dont les charges subissent une hausse de près de 8% en comparaison du budget 2009 et de 16% par rapport aux comptes 2008.

En 2010, la participation au fonds de péréquation cantonale (compte 224-3510-00) devrait dépasser CHF 13 millions.

### **2.1.3. Biens, services et marchandises (compte 31)**

Ce poste subit une **diminution** de CHF 4'838'520, soit 11,05%, par rapport au budget 2009. La Municipalité a décidé de geler les dépenses au niveau 2009 et toute augmentation doit être dûment justifiée. Il s'ensuit que, par rapport aux comptes 2008, ces dépenses n'augmentent que de 2,67%.

On constatera une nette diminution au niveau des achats de mobilier, matériel, machines et véhicules (comptes 3110). Les achats d'eau, d'énergie et de combustible diminuent également, même si le fait que les bâtiments de la commune sont alimentés en énergie Vitale Verte augmente les coûts. Il en résulte néanmoins une diminution de CHF 5'182'800 par rapport au budget 2009.

Les loyers et fermages augmentent de 20,88% par rapport au budget 2009 (comptes 3160). Les postes les plus importants concernent la rétribution du propriétaire du réseau (S.I.), l'accueil de jour et le service social.

On notera encore une augmentation des frais pour les manifestations et réceptions (+ 20,41% par rapport au budget 2009 et +50,6% par rapport aux comptes 2008 (comptes 3170). Cette évolution s'explique par des dépenses liées à des actions de sensibilisation au niveau du développement durable et des S.I.

### **2.1.4. Aides et subventions (compte 36)**

Les aides et subventions à des institutions privées **augmentent** de CHF 860'720 ou 8,67% par rapport au budget 2009 et de CHF 1'405'015 ou 14,97% par rapport aux comptes 2008.

Un examen plus poussé des comptes 3650 et 3660 met à jour des dépenses accrues en faveur de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables (dépenses couvertes par des fonds ad hoc) et une augmentation de la subvention en faveur du COV (compensé par un loyer accru par rapport aux années précédentes). Les subventions versées à la Fête de la musique, à l'Usine à gaz, à Vision du Réel, Sport pour tous, courses, camps d'école, voyages d'étude, transports publics et diverses actions sociales sont en augmentation.

La participation à l'O.M.S.V. (compte 730-3654-00) passe de CHF 1'452'000 (budget 2009), respectivement CHF 1'324'062 (comptes 2008) à CHF 1'644'500, soit + 13,3%.

Les charges liées aux logements subventionnés progressent de CHF 80'000 à CHF 179'300 (soit + 124,1%). Les subventions aux garderies diminuent par rapport au budget 2009, mais augmentent de plus de 10% par rapport aux comptes 2008.

### **2.1.5. Amortissements (compte 33)**

L'essentiel des amortissements concerne le patrimoine administratif. Celui-ci doit être amorti selon les règles prescrites par la comptabilité publique. Au fur et à mesure que la commune procède à des investissements, les amortissements augmentent. Ceux-ci **progressent** de 6,85% par rapport au budget 2009. Ils diminuent par contre par rapport aux comptes 2008, ce qui s'explique par le fait que plusieurs projets d'investissement ont pris du retard.

### **2.1.6. Intérêts passifs (compte 32)**

Les intérêts que la commune doit payer à ses créanciers **progressent** de CHF 552'066 ou 11,30% par rapport aux comptes 2008 alors même que les taux d'intérêts se sont stabilisés à un niveau très bas. En raison du recours accru à l'endettement pour financer nos investissements, ce poste est appelé à augmenter au cours des années à venir. Des dépenses accrues dans ce domaine ont cependant pour effet de restreindre la capacité d'action de la Municipalité que seule une maîtrise de l'endettement est à même de rétablir.

### **2.1.7. Financement spéciaux (compte 38)**

On constate une très forte **diminution** des attributions aux fonds de réserve (comptes 381), résultat de la confirmation du Conseil de diminuer les écritures comptables concernant ces différents fonds. Conformément à la politique mise en place par la Municipalité, ces fonds devraient maintenant tous disposer d'un règlement. Plusieurs autres ont entretemps disparu ou sont appelés à disparaître et ne figureront plus dans les comptes.

Ces actions n'ont pas d'impact sur la situation financière de la commune. En effet, contrairement à ce que l'on pourrait croire, la plupart des fonds sont vides et il ne se trouve pas un centime dans leurs comptes, à l'exception de certains fonds affectés. Leur suppression, par contre, améliore sensiblement la lecture des comptes et rend ces derniers plus transparents, conformément aux vœux exprimés par la COFIN.

## **2.2. Examen des charges par direction**

Celles-ci évoluent comme suit par rapport au budget 2009 et aux comptes 2008 :

	Montant	Budget 2009	Comptes 2008
1. Affaires sociales	CHF 31'725'510	+ 10.92%	+ 20.84%
2. Finances	25'270'000	+ 3.75	+ 2.56
3. Travaux et environnement	18'417'310	- 0.35	+ 2.87
4. Administration générale	17'707'770	+ 5.51	+ 15.05
5. Police	11'600'350	- 10.64	- 5.85
6. Domaines et bâtiments	11'347'360	- 2.27	+ 2.87
7. Instruction publique et cultes	5'099'070	+ 7.46	+ 32.34
8. Services Industriels	44'664'328	- 9.29	- 0.82

Les chiffres ci-dessus comprennent les imputations internes. Leur total correspond au montant des charges examinées sous le chiffre 2.1.

### **2.2.1. Affaires sociales (compte 7)**

L'augmentation nette des charges, c'est-à-dire après imputation des revenus, est de 7,6% par rapport au budget 2009 et de 17,5% par rapport aux comptes 2008.

Le *service social communal* exigera davantage de fonds qu'en 2008 et par rapport au budget 2009 (compte 71), ce qui s'explique entre autres par des frais de déménagement (compte 710-3161-01) et des frais d'animation de quartiers (compte 710-3654-00).

Les charges liées aux comptes 72 (*Prévoyance sociale*), 73 (*Santé publique*) et 74 (*Office du logement*) sont incompressibles selon les informations reçues des responsables. On notera une augmentation des charges liées aux coopératives d'habitation (compte 740-3655-00), due à la mise en location de nouveaux logements.

Le *Réseau d'accueil de jour pour enfants* voit ses charges augmenter de 4,3% par rapport au budget 2009 et de 16,0% en comparaison des comptes 2008. Les subventions aux garderies diminuent toutes par rapport au budget 2009. Les coûts des structures d'accueil de jour sont en augmentation en raison de la hausse du nombre d'heures de garde prévues (compte 761-3012-00), de l'augmentation du nombre et du coût des repas (compte 761-3131-00) ainsi que de loyers plus élevés (compte 761-3161-00). En parallèle les revenus augmentent de 14,5% par rapport au budget 2009 et de 27,5% par rapport aux comptes 2008.

A relever que le budget concernant la structure d'accueil UAPE du Couchant prévoit des chiffres noirs en 2010 (compte 763), ce qui s'explique par les aides au démarrage de l'OFAS et du canton. Ces aides sont toutefois appelées à disparaître.

### **2.2.2 Finances (compte 2)**

Le résultat net du service est en **diminution** par rapport au budget 2009 (- 2,1%) et aux comptes 2008 (- 4,9%), ce qui s'explique par une diminution des rentrées fiscales (compte 21), l'ensemble des impôts (personnes physiques, morales, etc.) étant concerné. La Municipalité précise que ses estimations reposent sur une appréciation plus pessimiste de la situation conjoncturelle que celle du canton. Elle relève d'autre part à quel point il est difficile d'évaluer la situation en raison du retard accumulé par le canton dans le domaine des taxations.

En 2010, le *Service de la dette* (compte 220) **coûtera davantage** qu'en 2008 et 2009 en raison de l'augmentation de l'endettement. La bonne nouvelle est que depuis le début de cette année l'endettement est resté stable (autour de CHF 140 millions), mais cette situation ne va pas perdurer malgré un certain retard dans l'exécution des projets d'investissement votés par le Conseil.

### **2.2.3. Travaux et environnement (compte 4)**

Les charges du compte 4 sont pratiquement **inchangées** par rapport au budget 2009 et aux comptes 2008 (stabilité au niveau du service de l'urbanisme et des routes).

En 2010, le *traitement des déchets* (compte 45) coûtera environ CHF 100'000 de plus qu'en 2008, augmentation due essentiellement à l'entretien des éco-points et à l'élimination des déchets. Les taxes de ramassage ont été revues à la hausse de même que la contribution de la SADEC.

Le compte 44 – *Parcs, promenades et cimetière* – baisse légèrement par rapport au budget 2009 et aux comptes 2008. En été, le Service des espaces verts, qui occupe 44 personnes, doit recourir à des entreprises privées pour faire face aux besoins accrus en personnel et machines (compte 440-3145-00). En 2010, un montant de CHF 270'000 sera facturé à l'UEFA pour l'entretien de Colovray. Quant au cimetière, une adaptation des prix à la hausse devient incontournable.

Le résultat du compte 46 (*Réseaux d'égouts et épuration*) est inférieur au budget 2009 et aux comptes 2008. En 2010, il faudra faire face à des dépenses accrues au niveau du matériel d'exploitation (460-3114-00), la station de Rive ayant besoin d'un nouveau laveur de déchets. A la STEP, la consommation d'électricité augmentera en raison d'une nouvelle installation de séchage. Les amortissements sont légèrement à la hausse, mais leur montant demeure insuffisant aux yeux des responsables. Ceux-ci estiment en outre que les finances d'épuration (460-4342-00) devraient être adaptées à la hausse afin d'atteindre une meilleure couverture des coûts.

Le compte 470, qui concerne le *port*, est à la hausse. Une étude sera lancée en vue de l'agrandissement des installations, le nombre de places d'amarrage devant passer de 374 à 420.

On constate que des travaux routiers et d'assainissement d'un montant total de CHF 1'670'000 ne figurent pas au budget mais seront financés par le biais du compte d'investissement. Leur impact se fera ressentir au niveau de l'endettement.

#### **2.2.4. Administration générale (compte 1)**

Les dépenses **augmentent** de 5,51% par rapport au budget et de 15,05% par rapport aux comptes 2008.

On relève tout d'abord que le *Conseil communal* coûtera moins en 2010 qu'en 2009 et 2008, ce qui est surtout dû au fait qu'il ne devrait pas y avoir d'élections l'an prochain (compte 101).

La *Municipalité* coûtera davantage qu'en 2008 en raison du fait qu'elle est de nouveau au complet depuis fin 2008 (compte 102). Le greffe devra se contenter d'un montant légèrement inférieur par rapport au budget 2009 et aux comptes 2008 (compte 110), ce qui s'explique par une diminution des aides et soutiens à des manifestations. Les coûts inhérents à l'Euro 2008 ont été comptabilisés en 2008.

On constate l'apparition d'un nouveau compte « Développement durable » (compte 111), dont les frais de fonctionnement hors salaire sont couverts par la taxe environnementale. Il en est de même du compte « Efficacité énergétique et énergies renouvelables » (compte 112). Dans ce domaine plusieurs études seront mises en route en 2010 en relation avec l'obtention du label « Nyon, cité de l'énergie » et le développement d'énergies renouvelables. Pour plus de clarté aux yeux de la COFIN, ces deux comptes devraient être complétés des traitements et charges annexes. Un amendement dans ce sens figure dans les conclusions du présent rapport.

Le *Service du personnel* (compte 13) diminuera ses charges de 1,9% par rapport au budget 2009. Celles-ci augmentent toutefois de plus de 40% par rapport aux comptes 2008. Les variations les plus importantes concernent les comptes 130-3051-00 (Assurance perte de gains), 130-3079-00 (Prestations aux retraités), 130-3091-02 et 03 (Frais de formation), ainsi que 130-3093-00 (Frais sanitaires pour le personnel/vaccinations).

Le coût du service des *Affaires culturelles et loisirs* (compte 15) est en hausse de 2,8 % par rapport au budget 2009 et de 7,3% par rapport aux comptes 2008. Il se monte désormais à CHF 5'244'100. On notera que la ville se propose d'adhérer à la Conférence des villes suisses en matière culturelle (compte 150-3102-00), la cotisation étant calculée au prorata des habitants. Les revenus des concessions d'affichage sont crédités au compte 150-4272-00.

En ce qui concerne les activités culturelles (compte 153), dont le coût est à la hausse de 14,0% par rapport au budget 2009 et de +18,9% par rapport aux comptes 2008, l'attention est attirée sur le poste Subventions aux activités locales (compte 153-3653-00), qui augmente essentiellement en raison de la subvention accordée au COV. Le montant partiel de la subvention à « Vision du Réel » de CHF 50'000, figurant précédemment dans le compte de charges d'exploitation de la salle communale, a été comptabilisé pour la première fois et à juste titre dans le compte 153-3662-00.

Le coût des musées n'augmente que marginalement. Ceux-ci ouvrent 320 jours par année. Les expositions en cours devront être rénovées et on en prépare de nouvelles pour 2010 et 2011 (comptes 3111 et 3154).

Les *Sports* (compte 17) absorberont des moyens supérieurs au budget 2009 (+ 2,1%) et aux comptes 2008 (+ 12,1%). Ceci est dû essentiellement au coût de la patinoire et à la mise en place d'activités de sport le samedi et le dimanche (compte 170-3653-02), ce qui sous-entend un encadrement adéquat. Le coût de la piscine de Colovray est en diminution par rapport au budget 2009, celui du centre sportif du Rocher demeure stable. L'augmentation des coûts de la plage des Trois Jetées s'explique par le rafraîchissement de certaines installations et l'achat de matériel. Le stade de Marens nécessitera moins de fonds qu'en 2008 et 2009, en raison de frais plus élevés facturés au FC Italia.

#### **2.2.5 Centre informatique (compte 19)**

Les coûts du *Centre informatique* (compte 19) augmentent par rapport aux comptes 2008 (+ 19,5%), mais baissent par rapport au budget 2009 (- 8,6%), notamment en raison de la diminution des achats d'informatique (190-3117-00). La nouvelle responsable a pour tâche de rationaliser l'utilisation des différents logiciels au sein de l'administration (actuellement au nombre de 90) et de fonctionnaliser le parc des photocopieurs et imprimantes. Les budgets informatiques des différents

services sont maintenant regroupés au sein de ce service, de même que le budget de téléphonie du SAG.

### **2.2.6. Police (compte 6)**

La *police* dans son ensemble **coûtera moins** en 2010 qu'en 2009 et 2008. En effet, par rapport au budget 2009 la diminution est de 10,64% et elle est de 5,85% par rapport aux comptes 2008. La légère augmentation des charges, notamment en raison de la mise en place d'un nouveau concept de patrouilleurs adultes (600-312-00), de l'entretien du réseau Polycom (600-3156-00) et de l'achat d'un nouveau logiciel (600-3906-00) est compensée par une augmentation du produit des amendes (600-4370-00) et de la participation des communes (600-4525-00).

On constatera également une **augmentation** des revenus des *parkings*. Les parkings ouverts ne sont plus débités des attributions aux fonds parking et de mobilité (611-3819-00 resp. 611-3819-01) et devraient profiter d'une augmentation des taxes de stationnement (611-4272-00). Il en est de même des parkings couverts.

*L'Office de la mobilité* (compte 615) occupe désormais 3 personnes pour 1,80 unité de travail. En 2010 il sera financé par le budget ordinaire et non plus par le biais de prélèvements sur différents fonds de réserve. Le conseil communal, en accord avec la Municipalité, l'a voulu ainsi dans le but d'améliorer la transparence des comptes. Contrairement à ce qui est demandé dans les conclusions du préavis, les recettes de stationnement ne sont plus versés dans le fonds de réserve 9282.01 à titre exceptionnel, mais à titre définitif. Ceci conformément à la décision du Conseil du 5 octobre 2009. Le deuxième point du préavis est amendé en conséquence.

Le poste « Honoraires, frais d'études » (615-3185-00) augmente par rapport aux comptes 2008 en relation avec la finalisation du concept la mobilité urbaine. Il est de même de la participation à la facture cantonale concernant les transports publics (615-3657-01). En tout, le soutien aux transports publics coûte plus de CHF 1,8 million aux contribuables yonnais.

Le compte du *Service du feu* (compte 650) est fermé et le solde de l'impôt affecté qui le finance (650-4006-00), d'un montant de CHF 292'500, sera attribué au fonds de réserve (650-3814-00). La participation des communes du district demeure stable (650-4525-00).

### **2.2.7. Domaines et bâtiments (compte 3)**

En 2010, les charges du compte n°3 devraient **diminuer** de 2,27% par rapport au budget 2009, mais augmenter de 2,87% par rapport aux comptes 2008.

#### *Forêts (compte 320)*

Les charges du service sont à la **baisse**. L'entretien de nos forêts coûtera CHF 110.000, même montant budgétisé qu'en 2009. Les tacherons ont été supprimés et les travaux concernés sont externalisés. Les opérations de débardage sont également confiées à des tiers.

Le bois ne « paie » toujours pas. Le produit des ventes est inchangé par rapport au budget 2009. Notre commune souffre du fait que la demande porte essentiellement sur les résineux alors que nos forêts sont composées essentiellement de feuillus.

#### *Montagne (compte 321)*

Les coûts d'entretien **diminuent** légèrement. La consommation d'électricité est pour la première fois débitée à ce compte.

#### *Bâtiments du patrimoine administratif (compte 34)*

Les charges liées à ce poste sont en légère **augmentation**. Il s'agit des bâtiments scolaires primaires et secondaires, ainsi que des bâtiments communaux, de l'immeuble Bel-automne et de la maison de Bourgogne. Cette augmentation s'explique en partie par l'application du tarif d'électricité Nyon Vitale Verte et de frais de chauffage plus élevés. Les charges liées à l'immeuble Bel-automne sont à la baisse alors que ceux de la maison de Bourgogne sont légèrement à la

hausse. Concernant cette-dernière, un préavis pour travaux de réfection a été présenté lors de la séance du Conseil du 16 novembre 2009.

Le *Service des bâtiments* (compte 351) occupe une personne en plus, ce qui se reflète par une augmentation des traitements. Les honoraires et frais d'études sont à la baisse (351-3185-00), les dépenses pour l'informatique à la hausse (351-3906-00).

Les comptes de la *Salle communale* ne seront plus débités d'une participation pour équipement de salle en faveur de Vision du Réel (352-3662-00). Le montant de CHF 50'000 est dorénavant imputé aux activités culturelles.

#### *Bâtiments du patrimoine financier (compte 351)*

En 2010, les bâtiments devraient rapporter davantage qu'en 2008 et 2009 (355). On notera que le loyer à charge du COV a été ajusté à la hausse, conséquence de la nouvelle législation sur les écoles de musique. Cet ajustement compense l'augmentation de la péréquation ad hoc à la charge de Nyon.

### **2.2.8. Instruction publique et cultes (compte 5)**

Les charges de ce poste se montent à CHF 3'836'830, soit une augmentation de 7,13% par rapport au budget 2009 et de 29,09% par rapport aux comptes 2008.

En ce qui concerne *l'Enseignement primaire* (désormais 52 classes), on relèvera l'engagement d'une bibliothécaire en 2008 (compte 510-3011-02), partiellement à la charge de la commune, l'achat de mobilier et matériel (compte 510-3112-00). L'engagement par le canton d'une nouvelle directrice entraîne des frais d'équipement de bureau à la charge de la commune (compte 510-3112-00). Les autres charges cantonales augmentent par rapport aux comptes 2008 (compte 510-3512-00). D'une manière générale, la COFIN constate que la ventilation des frais entre canton et communes semble plutôt relever de la science occulte que de la logique.

Même constatation pour ce qui est de *l'Enseignement secondaire* (compte 52), dont les charges augmentent pour des raisons comparables. Mentionnons les frais de transport (compte 525-3188-00), résultat d'élèves scolarisés dans d'autres communes et les honoraires payés à des tiers (compte 526-3185-01) : il s'agit de frais liés à des programmes de prévention et de médiation.

Enfin, la commune n'a aucune emprise sur *l'Enseignement spécialisé* (compte 53) où les informations reçues du canton ont force de loi (+ 7,91% par rapport au budget 2009).

### **2.2.9. Services Industriels (compte 8)**

Les Services Industriels (S.I.) budgétisent pour 2010 des charges de CHF 44'664'328(- 9,29% par rapport au budget 2009 et - 0,82% par rapport aux comptes 2008) et des revenus de CHF 46'682'132 (CHF 51'166'850 au budget 2009 et CHF 47'222'653 aux comptes 2008). Le solde positif budgétisé pour 2010 s'élève à CHF 2'017'804 contre CHF 1'928'200 au budget 2009 et CHF 2'188'746 aux comptes 2008.

Le *Service administratif* maintient plus ou moins ses charges par rapport au budget 2009, mais celles-ci augmentent de 11,7% par rapport aux comptes 2008. Cette évolution est essentiellement due à l'augmentation des imputations internes (les S.I. payent, selon une clé de répartition approuvée par la Municipalité, les prestations que lui fournissent les différents services de la commune (compte 800-3909). Les charges du service sont ensuite répercutées sur les activités (services) qui produisent des revenus (eau, gaz, électricité).

Le *Service des eaux* (compte 31) est un compte fermé, le résultat – positif ou négatif – étant affecté au fonds de réserve ad hoc. Le service prévoit le remplacement successif des compteurs (compte 810-3154-00) ainsi que des investissements pour CHF 1'090'000, avant déduction des subventions et participations d'un montant de CHF 480'000, soit CHF 610'000 nets (cf. page 117 du préavis). Les revenus sont en baisse par rapport aux comptes 2008 et au budget 2009, ce qui s'explique par un décalage entre les acomptes pour les taxes d'épuration et d'enlèvement des déchets et les encaissements. Ils paraissent toutefois sous-estimés de quelque CHF 100'000 à 150'000 par rapport à la moyenne pluriannuelle calculée sur ces quatre dernières années.

Le *Service électrique* (compte 82) budgétise un solde positif de CHF 970'000, en recul de 10,9% par rapport au budget 2009 et de 37,0% par rapport aux comptes 2008. Les traitements diminuent légèrement mais les frais de promotion (compte 820-3171-00) et d'études (compte 820-3185-00) progressent. Les revenus du service résultent essentiellement des imputations internes, notamment pour les frais d'exploitation du réseau (compte 820-4901-00).

Le *Réseau de distribution* (compte 821) est un compte fermé auquel on impute le timbre d'acheminement en amont (compte 821-3123) et les frais d'exploitation du réseau (compte 821-3819-01). Les charges sont ensuite répercutées sur le consommateur final. On note une baisse du timbre d'acheminement en amont suite à l'intervention du Conseil fédéral obligeant les transporteurs de courant à modérer leurs appétits.

Les *Activités commerciales* (compte 822) regroupent la vente d'électricité aux consommateurs, dont le solde net se retrouve dans le compte du Service électrique. Les achats d'électricité devraient augmenter de 8,2% et les ventes de 7,3% par rapport au budget 2009, hausses qui s'expliquent en priorité par une augmentation présumée du prix d'électricité.

L'*Eclairage public* (compte 823) est également un compte fermé. Ses charges sont supportées par les taxes d'éclairage public (compte 823-4342-00).

Le système de ventilation relativement compliqué des différentes activités liées à l'électricité est dû à la nouvelle législation régissant la distribution d'électricité. Elle a obligé les S.I. à délier l'achat et la vente d'électricité, ce qui a pour conséquence de disséminer les recettes sous la forme de diverses taxes. De ce fait, l'existence des comptes 820, 821, 822 et 823 est voulue par la loi.

En 2010, le Service d'électricité prévoit des investissements de CHF 2'315'000, montant dont il y a lieu de soustraire les participations totalisant CHF 300'000, soit un solde net de CHF 2'015'000 (cf. page 17 du préavis).

Le *Service du gaz* (compte 83) génère des revenus pour la commune qui seront en hausse de 35,7% par rapport au budget 2009 et de 61,5% par rapport aux comptes 2008. Cette évolution s'explique par une baisse du prix d'achat du gaz supérieure à la baisse du tarif de vente à la clientèle (comptes 830-3122-00 et 830-4351-00) et par la volonté de la Municipalité d'augmenter les revenus du « ménage » communal. Il n'est prévu aucun prélèvement ni attribution au fonds de réserve.

Les investissements nets du service pour 2010 sont devisés à CHF 391'000 après déduction des participations pour CHF 50'000 (cf. page 117 du préavis).

### **2.3. Examen des revenus**

**Le budget prévoit des revenus stables par rapport aux comptes 2008 (+ 0,31%) et en diminution par rapport au budget 2009 (- 2,65%).** Tant que nous n'avons pas vu les comptes 2009, il est toutefois difficile d'estimer le degré de réalisme des rentrées prévues pour 2010. L'environnement conjoncturel incite évidemment à la plus grande prudence. Le fait que les rentrées fiscales ont été régulièrement sous-estimées au cours des dernières années ne permet pas de conclure qu'il en sera de même en 2010 !

*La baisse des recettes fiscales* (compte 40) est estimée à CHF 2'578'260 par rapport à 2008. Les taxes, émoluments et ventes de prestations (compte 43) diminuent de leur côté de CHF 1'886'893. Au total, la diminution de ces deux comptes atteint CHF 4'465'153. Elle n'est pas compensée par l'augmentation budgétisée des revenus du patrimoine (compte 42), ni par une augmentation des revenus des comptes 45 (Participations et remboursements de collectivités publiques) et 46 (Subventions). Abstraction faite des imputations internes qui n'impliquent pas de mouvements de fonds, la diminution des recettes au budget est de CHF 2'167'100 par rapport aux comptes 2008.

## **3. Dettes et autofinancement**

Comme nous l'avons constaté, les comptes du ménage communal ont été plus ou moins équilibrés depuis 2006. En même temps l'endettement a augmenté de manière conséquente : plus de CHF 31 millions en 3 ans et de CHF 56 millions en 5 ans. Cette évolution est due au fait que

l'autofinancement a été insuffisant pour couvrir le coût des investissements et que les fonds de réserve ne sont pas concrétisés en contrepartie par des dépôts. Ils ne sont plus qu'un mirage et cela depuis quelque temps déjà, raison pour laquelle la COFIN a recommandé leur liquidation progressive.

Le budget 2010 prévoit une marge d'autofinancement nette de CHF 1'366'000. Cette marge serait en effet négative si l'on n'avait pas recours à des écritures sur les comptes de réserve (cf. page 17 du budget). Il s'ensuit que les investissements de la ville doivent être financés par l'endettement.

Si nous nous tournons maintenant du côté du programme des investissements 2011-2013 (cf. pages 119 – 125 du budget) on constate que les crédits octroyés par le Conseil communal au 31.08.2009 s'élèvent à CHF 62,7 millions, montant dont CHF 26 millions ont été dépensés en 2008, alors que CHF 22,8 millions devraient l'être en 2009. Il reste donc un solde de près de CHF 14 millions à financer en 2010, montant qui devra être couvert par le recours à l'emprunt.

Le Conseil est rendu attentif au fait que les investissements nets prévus pour 2010, non encore soumis au Conseil, s'élèvent à CHF 15 millions. Le plan d'investissement de la Municipalité prévoit en outre des dépenses de CHF 63 millions en 2011, de CHF 68 millions en 2012 et de CHF 39 millions en 2013. Ces montants couvrent également les besoins des Services Industriels.

En admettant que notre marge d'autofinancement demeure inchangée, c'est-à-dire quasi-nulle, au cours des années à venir, ces investissements devront être couverts par voie d'emprunt. **Point besoin d'insister pour se rendre à l'évidence que cette solution est hors de question.** En effet, si la situation ne change pas, l'endettement brut à fin 2011 aura dépassé CHF 200 millions. Est-ce le souhait de la Municipalité ? Est-ce dans l'intérêt des Yonnais ?

## 4. Remarques et propositions

Le Conseil aura compris que depuis le début du siècle notre ville est engagée dans une impasse. La marge d'autofinancement a fondu et l'endettement augmente. Nous pouvons à la rigueur admettre que de temps à autre la situation conjoncturelle nous contraigne à pratiquer une politique budgétaire anticyclique, mais cela doit rester une exception. Les difficultés dans lesquelles nous nous trouvons ne sont qu'en partie conjoncturelles. Elles sont surtout structurelles.

### Les effets de la péréquation

Conformément aux décomptes 2008 de la péréquation et de la facture sociale (source SCRIS), le disponible net par habitant (le disponible net étant le total des impôts moins les contributions à ces deux postes) est de CHF 2'105 à Nyon, ce qui nous place en queue de liste parmi les villes vaudoises. Lausanne dispose de CHF 3'352, Prilly de CHF 2'626, etc. Seule la ville de Gland est plus mal lotie que Nyon : CHF 1'868. Ce phénomène s'explique par le fait que Nyon contribue davantage à la péréquation que toutes les villes vaudoises, à l'exception de Pully, ce qui est dû, entre autres, à son taux d'imposition qui, avec 65 points, est le plus bas des villes vaudoises. Nous n'échapperons pas à une réflexion en profondeur concernant ce sujet, quand bien même la situation est appelée à changer puisqu'un nouveau système de péréquation est en voie d'être mis en place. Il devrait déployer ses effets bénéfiques à partir de 2011 (voir pour plus de détails le site [www.adcv.ch/documents](http://www.adcv.ch/documents)).

### Les effets de l'endettement

Si l'endettement est un outil utile pour le financement des investissements, il n'en demeure pas moins qu'il ne saurait se substituer à la longue à l'autofinancement. Non seulement son coût se répercute sur le budget et les comptes, mais encore il diminue progressivement la marge de manœuvre des autorités politiques. Au fur et à mesure que ses dettes augmentent, le débiteur n'est pas non plus à l'abri d'une hausse des taux d'intérêt, ce qui se répercute évidemment sur les charges.

### La politique d'investissement

Nos autorités programment des investissements conséquents pour les années à venir, notamment dans le domaine des bâtiments, des travaux et environnement et des Services Industriels. Il n'est pas concevable de financer ce programme par le recours accru à l'endettement. Il y aura donc lieu d'espacer les dépenses inhérentes à ces projets et de chercher des partenaires pour financer les projets qui peuvent être partagés.

### La marge d'autofinancement

La marge telle qu'elle ressort du budget et des prévisions jusqu'en 2011 est nulle. Pour l'année prochaine il faut s'attendre à une marge négative et les projections pour les années à venir ne sont guère optimistes.

### Les charges courantes

Les charges courantes doivent être stabilisées, voir diminuées. Les services indispensables fournis par la commune à la collectivité ne pourront être assurés que s'ils sont couverts par les recettes budgétaires.

### La vente d'actifs

L'idée de vendre une partie du patrimoine de la ville revient régulièrement sur le tapis lorsqu'il s'agit de trouver des solutions pour réduire l'endettement. Toutefois, en l'absence de propositions concrètes, cette solution est davantage une vue de l'esprit qu'une hypothèse sérieuse.

Nous constatons donc que les difficultés s'accroissent. En l'absence de nouvelles réconfortantes sur le front conjoncturel, elles ne vont pas s'atténuer. Le seul moyen de sortir de l'impasse consiste à espacer les investissements, à chercher des partenaires (par exemple dans la région et dans le secteur privé) afin de partager les coûts, à rétablir la marge d'autofinancement, à limiter l'endettement, à compresser les charges courantes, à prioriser les projets, à définir les prestations nécessaires que la commune doit fournir et à assurer de nouvelles recettes.

## **5. Conclusions**

Ainsi que la Municipalité l'indique dans son préavis, le budget 2010 n'est pas un budget d'austérité puisqu'il ne prévoit la suppression d'aucune prestation. Il ne prévoit pas non plus une diminution des investissements, dont le montant net devrait se situer aux alentours de CHF 27,7 millions. En raison d'une marge d'autofinancement insuffisante, les dettes à long terme devraient atteindre le chiffre record de CHF 166 millions à fin 2010.

La COFIN a passé au peigne fin l'ensemble du budget et constaté que celui-ci respecte les décisions prises par le Conseil et les orientations affichées par la Municipalité. Malgré un découvert aux proportions inconnues à ce jour, la COFIN ne propose pas de correction au budget tel qu'il vous est présenté. Elle partage par contre la préoccupation de la Municipalité face à la dégradation rapide de nos finances. **Elle est donc unanime à déclarer qu'elle n'acceptera plus un budget avec un déficit d'une telle ampleur.**

Le budget 2010 n'a pas été une surprise après la discussion que nous avons eue au sein de ce Conseil concernant l'arrêté d'imposition. A cette occasion, la COFIN a demandé à la Municipalité de soumettre au Conseil, aussitôt les comptes 2009 sous toit, des propositions relatives à la manière de stabiliser, puis diminuer, l'endettement de la commune.

**Vu la gravité de la situation, nous associons à notre approbation du budget les vœux suivants, tout en insistant sur le fait que nous nous attendons à ce qu'ils soient suivis d'effets :**

1. La Municipalité est priée de communiquer au Conseil lors de sa première séance de l'année prochaine le montant exact du déficit budgétaire, compte tenu des dernières factures reçues du canton ainsi que des préavis votés depuis la clôture du budget ;
2. La Municipalité est priée de soumettre à ce Conseil à la même date ses propositions afin de résorber dans les plus brefs délais le déficit opérationnel qui résultera des dernières

écritures afin d'éviter de devoir emprunter pour financer le ménage courant de la commune;

3. La Municipalité est invitée à hiérarchiser tous les préavis à présenter au Conseil selon leur priorité et urgence ;
4. Dès que les comptes 2009 auront été bouclés, nous prions la Municipalité d'informer le Conseil des dispositions prises ou à prendre afin de rétablir l'équilibre budgétaire pour 2012 et une marge d'autofinancement suffisante de manière à mettre un frein à la spirale d'endettement.

Au vu de ce qui précède, la COFIN vous demande, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux, de prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de Nyon

Vu : le préavis n° 134 concernant le budget 2010

Ouï : le rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet

Attendu : que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

Décide :

- d'amender le préavis n° 134 aux comptes n° 111 et n° 112 de manière à y inclure les traitements et charges annexes (comptes 3001ss)
- d'adopter le budget ordinaire de la Ville pour l'année 2010 dont les totaux se présentent comme suit:

Charges : CHF 165'831'698

Revenus : CHF 156'591'051

**Excédent des charges : CHF 9'240'647**

- d'amender la décision « de ne pas verser en 2010 et 2011 les recettes de stationnement dans le fonds de réserve 9282.01 « Parkings et contributions compensatoires en matière de stationnement » à titre exceptionnel et en dérogation de la décision du Conseil communal du 2 février 1981 » en la retirant du préavis, le Conseil communal ayant décidé le 5 octobre 2009 de porter ces recettes en revenus au budget et cela de manière définitive à partir de 2010 ;
- d'accorder à la Municipalité les crédits relatifs aux travaux routiers et d'assainissement pour l'année 2010, amortis sur 30 ans, soit CHF 1'670'000.- ;
- d'accorder à la Municipalité les montants relatifs aux extensions des Services Industriels pour l'année 2010 (participations des tiers et subventions à déduire), soit

Service des eaux CHF 610'000.-

Service de l'électricité  
et de l'éclairage public CHF 2'242'000.-

Service du gaz CHF 391'000.-

**Total des extensions CHF 3'243'000.-**

Ces montants sont portés en augmentation du capital de dotation des Services Industriels et amortissables selon les règlements en usage pour chacun des secteurs concernés.

- de prendre acte des investissements prévus en 2010 et projetés pour les années 2011-2013.

Nyon, le 2 décembre 2009

Bischofberger Jean  
Carrard Raymond  
Cattin André  
Chanson Madeleine  
De Garrini Luciano  
Ethenoz-Damond Gabrielle  
Girard Pierre  
Jenefsky Robert  
Gay Maurice  
Mora Braulio  
Pittet Jacques  
Pühr Christian (Président rapporteur)  
Rashiti Tefik