

# **Rapport de la Commission des finances chargée de l'examen des comptes communaux de l'exercice 2009 (Préavis municipal N° 159 du 12 avril 2010)**

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

## **1. Introduction**

### Mandat de la Commission des finances

Conformément à l'art. 74 du Règlement du Conseil communal du 22 mai 2006, la Commission des finances (ci-après COFIN) s'est réunie à deux reprises, soit les 17 et 26 mai 2010, pour examiner les comptes 2009 tels que présentés dans le Préavis municipal N° 159 du 12 avril 2010.

Le quorum a été largement atteint lors de toutes les séances si bien que la COFIN a été en mesure de délibérer en toute légitimité.

### Méthode de travail

La commission a rencontré Mme. F. Freymond Cantone, Municipale, accompagnée de M. C Gobat, chef de service. Etant donné qu'elle avait longuement rencontré l'ensemble des Municipaux et chefs de service lors de la présentation du budget 2010, elle n'a pas estimé nécessaire de se réunir avec ces mêmes responsables en raison du fait, notamment, qu'elle a reçu des réponses à toutes les questions qu'elle a posées et que la présentation des comptes gagne régulièrement en transparence. Cette fois-ci les comptes sont soumis sous la forme du préavis proprement dit, les comptes détaillés figurant en annexe, ce qui en facilite indiscutablement la lecture.

La commission n'a cette fois-ci pas jugé nécessaire de rencontrer les responsables de Fidinter, l'organe de révision de notre commune. Elle a par contre pris connaissance du rapport de cette-dernière, établi conformément à l'art. 35b du Règlement sur la comptabilité des communes (RCCom). Ce rapport confirme la bonne tenue des comptes et donne un préavis favorable à l'approbation des comptes de l'exercice 2009, tels qu'ils sont présentés et destinés au Conseil communal.

## **2. Bref rappel**

Les conseillers se souviendront que le préavis concernant le budget 2009 avait fait l'objet de deux rapports. Le déficit budgétisé de CHF 6'814'500 leur paraissant trop élevé, les deux rapports avaient conclu, l'un à différents amendements pour réduire le déficit, l'autre à un refus du budget. Les deux rapports s'accordaient toutefois sur le fait que la situation financière de la commune devenait de plus en plus inquiétante et que des mesures s'imposaient pour rétablir l'équilibre. Après avoir débattu des deux rapports, le Conseil communal finit par accepter un budget amendé, prévoyant une réduction des charges de personnel à hauteur de CHF 500'000 et des dépenses « Biens, services et marchandises » d'un montant correspondant. Nous ne reviendrons pas ici sur les questions et commentaires soulevés, de l'avis de la COFIN à juste titre, pour ce qui est de la manière dont ces amendements ont été suivis afin de ramener le déficit budgétaire pour l'exercice 2009 à CHF 5'955'700.

## **3. Les comptes 2009**

Les comptes 2009 bouclent avec un déficit de CHF 3'359'447, soit en diminution de CHF 2'596'253 par rapport au budget amendé. C'est un résultat acceptable si l'on en juge par la mauvaise conjoncture économique et les charges de péréquation toujours plus importantes qui pèsent sur notre ville. Ce n'est toutefois pas un résultat à même de nous réjouir, malgré le fait que tous les services, hormis ceux de la Police et des Affaires sociales pour des raisons expliquées plus loin, ont diminué leurs charges nettes (soit les charges moins les revenus) par rapport au budget et que les revenus de la ville sont en légère hausse (+ CHF 907'514 par rapport au budget et + CHF 5'646'740 par rapport aux comptes 2008).

Une analyse des comptes fournit les informations suivantes :

### **3.1. Charges et revenus par dicastère**

#### **3.1.1 Administration générale (n°- direction 1)**

Les charges diminuent par rapport au budget de 3,71%, mais augmentent de 4,99% par rapport aux comptes 2008. Tous les comptes, à l'exception de celui de l'Administration (compte 11), sont à la baisse par rapport au budget. La hausse de ce-dernier compte s'explique par la comptabilisation de dégâts de près de CH 150'000 dus au vandalisme. Cette dépense ne figure pas au budget pour des raisons qui s'expliquent.

Les revenus sont en augmentation de CHF 497'737 par rapport au budget et de CHF 627'540 par rapport aux comptes 2008, essentiellement en raison d'imputations internes plus élevées.

### 3.1.2. Finances (2)

Les charges augmentent de CHF 2'002'647 par rapport au budget. Elles sont également en hausse par rapport aux comptes 2008. Cette évolution s'explique par une augmentation des impôts irrécupérables et des dégrèvements fiscaux (compte 210), ainsi que d'intérêts rémunérateurs plus élevés, charges dont la commune s'acquitte sur factures de l'Administration cantonale des impôts (ACI). La hausse est également due à la participation plus élevée au fonds de péréquation cantonale (compte 224). Cette participation passe de CHF 5'485'000 en 2008 à CHF 8'480'018 en 2009, soit près de CHF 3 millions de plus par rapport aux comptes 2008 et un peu plus de CHF 2 millions par rapport au budget.

Les revenus augmentent d'un peu moins de CHF 2'000'000 par rapport au budget, mais sont légèrement inférieurs aux comptes 2008. Les rentrées fiscales (compte 21) sont supérieures de près de CHF 2,6 millions par rapport au budget et de CHF 1,4 million par rapport aux comptes 2008. On notera que tous les postes d'impôts sont plus ou moins stables, à l'exception de l'impôt sur le capital (suite à la dernière baisse d'impôts votée par le peuple) qui n'atteint que 42% du montant budgétisé. L'impôt sur les successions est également inférieur au budget (- 27,3%), alors que les intérêts moratoires augmentent de plus de 100% et l'impôt sur les gains immobiliers de plus de 60%.

On relèvera avec satisfaction que l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune augmentent tous deux par rapport aux comptes 2008 (+ CHF 3,1 millions), malgré une augmentation du taux de chômage et l'effondrement des marchés financiers.

### 3.1.3. Domaines et bâtiments (3)

Les charges sont légèrement inférieures au budget et supérieures de 5,07% par rapport aux comptes 2008. Baisse sur les comptes Terrains (31), Forêts et pâturages (32), Maintenance (34), mais hausse du compte 35 (Bâtiments), essentiellement en raison de frais de personnel (concierges) et d'honoraires et frais d'études plus élevés. On notera une augmentation conséquente (+93%) à fonds de réserve, compensée, il est vrai, par une augmentation encore plus importante de la taxe environnementale suite à l'ordonnance fédérale de décembre 2008.

Les revenus du dicastère augmentent de près de CHF 400'000 par rapport au budget et de CHF 500'000 par rapport aux comptes 2008. Le compte 34 (Service des gérances) enregistre une hausse de CHF 150'000 due au remboursement de traitements par les APG et de revenus locatifs plus élevés.

Le compte 35 (Bâtiments) enregistre également une hausse des revenus (+ CHF 292'000).

#### 3.1.4. Travaux (4)

Les charges augmentent de 4,8% par rapport au budget (+ CHF 886'294) et de plus de 10% par rapport aux comptes 2008 (+ CHF 1'778'476). Le Service de l'urbanisme (compte 42) contribue à cette hausse pour un montant de CHF 1'163'403 (ou + 84,4%), essentiellement en raison d'attributions à trois fonds de réserve (parking, P.Q. Martinet et P.Q. Boiron). Les autres services font état de chiffres plus ou moins stables.

Du côté des revenus on enregistre une hausse par rapport au budget (+ CHF 1'757'474) et aux comptes 2008 (+ CHF 2'431'631). Elle est due au Service de l'urbanisme (+ CHF 1'214'948) en raison de prélèvements sur les comptes de réserve précités, ainsi qu'au compte 46 (Réseaux d'égouts et épuration : + CHF 648'432), surtout en raison de taxes d'introduction et de finances d'épuration plus élevées.

#### 3.1.5. Instruction publique et cultes (5)

Les charges du dicastère sont en diminution de 7,78% par rapport au budget (- CHF 368'991), mais en augmentation de 13,57% par rapport aux comptes 2008 (+ CHF 522'902). La diminution concerne tous les comptes, à l'exception du compte 56 (Service médical et dentaire) et 58 (Temples et cultes) en légère augmentation.

Les revenus sont stables par rapport au budget et en augmentation de CHF 276'577 par rapport aux comptes 2008.

#### 3.1.6. Police (6)

Les charges diminuent de 2,27% par rapport au budget (- CHF 294'347) et augmentent de 2,97% par rapport aux comptes 2008 (+ CHF 366'331). On note une légère augmentation pour la Défense contre l'incendie (compte 65) et la Protection civile (compte 66) qui s'explique par des pertes sur débiteurs et une attribution à fonds de réserve.

Pour ce qui est des revenus, ceux-ci sont en baisse de CHF 1'466'576 par rapport au budget et de CHF 111'324 en comparaison des comptes 2008. Les revenus du compte 61 (Corps de police) sont inférieurs de CHF 1'670'656, ce qui est dû essentiellement à la renonciation au Fonds mobilité conformément à la décision prise par le Conseil.

### 3.1.7. Affaires sociales (7)

Les charges sont en hausse de 4,26% par rapport au budget (+ CHF 1'219'881) et de 13,6% par rapport aux comptes 2008 (+ CHF 3'569'726), hausse qui s'explique avant tout par une augmentation de CHF 1'147'558 du compte 72 (Prévoyance sociale). L'ensemble des postes de ce compte (PC à domicile et hébergement, aides, subventions, protection de la jeunesse, assurance maladie) est à la hausse. Il s'agit de charges payées au canton et sur lesquelles la commune n'a aucune emprise. Rappelons que ces charges à elles seules se montent à plus de CHF 20 millions.

Les revenus du compte 7 sont en légère hausse par rapport au budget (+ CHF 238'950) et de CHF 307'698 par rapport aux comptes 2008. Ces hausses concernent en priorité le réseau d'accueil de jour pour enfants (compte 76) : augmentation de la participation des parents.

### 3.1.8. Services industriels (8)

Les charges des S.I. sont inférieures de 9,12% par rapport au budget (- CHF 4'489'782) et de 0,63% (- CHF 284'939) par rapport aux comptes 2008. A relever que le Service électrique (compte 82) voit ses charges diminuer de 2,89% (- CHF 714'849) et le Service du gaz (compte 83) de 27,84% (- CHF 4'059'063). Pour le premier compte, cette réduction est due en priorité à une diminution de l'attribution au fonds de réserve du réseau, pour le deuxième à une diminution du prix d'achat du gaz (- CHF 4'271'551).

Les revenus du « centre de profit » S.I. sont en baisse de CHF 2'467'077 par rapport au budget, mais en augmentation de CHF 1'477'120 par rapport aux comptes 2008. La diminution concerne le Service électrique (- CHF 449'137), en raison d'une diminution du timbre d'acheminement, et le Service du gaz (- CHF 2'234'469) suite à des baisses de prix et d'écritures comptables différées.

La marge bénéficiaire des S.I. ressort à CHF 3'950'905, en hausse de plus de 100% par rapport au budget (+ CHF 1'928'200). Pour rappel, elle était de CHF 2'188'846 en 2008. Elle contribue de manière conséquente à la diminution du déficit des comptes 2009.

La COFIN remarque que la lecture des comptes des S.I. est peu aisée, en raison notamment d'imputations internes pour services rendus par l'ensemble des services de la ville. Ces imputations, qui figurent aux comptes 800-3902-02→09 et qui dépassent le montant de CHF 1'450'000, faussent évidemment le résultat et ont pour effet de diminuer la marge bénéficiaire de l'entreprise. D'un autre côté, les S.I. encaissent CHF 1'134'817 pour prestations fournies à TRN. S'y ajoutent diverses attributions à fonds de réserve ainsi que des embûches comptables à maîtriser suite à ce que l'on appelle communément, mais à tort, libéralisation du marché de l'électricité, pour

comprendre que tirer des conclusions de l'analyse des comptes des S.I. est un exercice plutôt hasardeux.

Analysons maintenant les comptes par nature :

### 3.2. Charges par nature

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

Les charges de personnel sont en baisse de 2,5% par rapport au budget (- CHF 1'045'725) et en augmentation de CHF 2'839'656 par rapport aux comptes 2008. L'augmentation des dépenses par rapport à ces derniers est expliquée en détail en page 9 du préavis n° 159.

#### 3.2.2. Biens, services et marchandises (compte 31)

Le compte est en baisse de près de 12,92% par rapport au budget (- CHF 5'660'847) et en hausse insignifiante par rapport aux comptes 2008 (+ CHF 191'652). Les explications détaillées figurent au bas de la page 9 du préavis.

#### 3.2.3. Intérêts passifs (compte 32)

Ils sont conformes au budget, mais plus élevés qu'en 2008 (+ CHF 201'872).

#### 3.2.4. Amortissements (compte 33)

Ils sont en hausse de CHF 877'950 par rapport au budget et diminuent par rapport aux comptes (- CHF 346'664) (cf. page 10 du préavis).

#### 3.2.5. Remboursements, participations, subventions à des collectivités publiques (compte 35)

Ce poste augmente de CHF 2'437'935 par rapport au budget et de CHF 4'312'842 par rapport aux comptes 2008. Le préavis comporte un tableau qui explique cette évolution en détail (page 11). La facture sociale augmente de CHF 1'103'176 par rapport au budget et de CHF 2'736'141 (+13%) par rapport aux comptes 2008. Les charges dues pour la péréquation sont en augmentation de CHF 2'994'666 (+ 55%) par rapport au budget. Notons que non seulement les charges liées à la péréquation sont à la hausse, mais que les remboursements du fonds de péréquation sont en diminution. Les effets pour les comptes de la commune sont dévastateurs.

#### 3.2.6. Aides et subventions (compte 36)

Les charges sont inférieures au budget (- CHF 272'145) et supérieures d'un montant quasi-identique par rapport aux comptes 2008 (+ CHF 272'150).

### 3.2.7. Attributions à fonds de réserve

Le compte 381 est en hausse de CHF 2'075'767 (+ 54,13%) par rapport au budget et de CHF 345'954 (+ 6,22%) par rapport aux comptes 2008 (cf. page 12 du préavis). Relevons que les recettes de stationnement d'un montant de CHF 1,5 million ont été attribués au fonds de réserve 9282.01. La COFIN rappelle que le règlement pour ce fonds n'a toujours pas été approuvé par le Conseil, alors même qu'elle en avait fait la demande dans son rapport concernant le préavis 91, rapport approuvé par le Conseil lors de sa séance du 5 octobre 2009.

### 3.2.8. Imputations internes

Celles-ci n'ont pas d'impact sur le résultat (cf. à ce sujet notre commentaire concernant les S.I.)

## 3.3. Revenus par nature (comptes 40 → 48)

Dans leur ensemble, les revenus 2009 de CH 161'755'114 sont légèrement supérieurs au budget (+ CHF 907'514 ou 0,56%) et supérieurs de 3,62% par rapport aux comptes 2008 (+ CHF 5'646'740). Le tableau en page 13 du préavis fournit des précisions à ce sujet, ce qui nous permet de nous concentrer sur l'essentiel.

### 3.3.1. Impôts (compte 40)

En hausse de CHF 1'399'115 par rapport au budget, mais en baisse de CHF 200'645 par rapport aux comptes 2008.

### 3.3.2. Patentes et concessions (compte 41)

Pas de commentaire.

### 3.3.3. Revenus du patrimoine (compte 42)

Ils sont en hausse de CHF 295'729 par rapport au budget (+ 4,82%) et de CHF 383'095 par rapport aux comptes 2008 (+ 6,34%), hausse due essentiellement à une augmentation des intérêts moratoires.

### 3.3.4. Taxes et émoluments (compte 43)

Les revenus sont stables par rapport au budget (+ CHF 821'499 ou 1,61%) et augmentent de CHF 3'479'756 par rapport aux comptes 2008 (+ 7,18%). Les émoluments augmentent de manière sensible en raison de l'activité

soutenue dans le domaine des constructions. L'ensemble des comptes, à l'exception des ventes et prestations de services, fait état d'une augmentation des rentrées (cf. page 16 du préavis).

### 3.3.5. Parts à des recettes cantonales (comptes 44)

En augmentation par rapport au budget et aux comptes 2008, surtout en raison de l'impôt sur les gains immobiliers.

### 3.3.6. Participation et remboursements de collectivités publiques (comptes 45)

Ces comptes sont en diminution, tant pour ce qui est des remboursements du canton (- CHF 707'321 par rapport au budget) que de ceux en provenance de la péréquation cantonale (- CHF 104'803 par rapport au budget) (cf. page 16 du préavis).

### 3.3.7. Autres prestations et subventions (comptes 46)

L'augmentation est due pour l'essentiel à une participation plus importante des parents aux structures d'accueil familial de jour et à l'UAPE.

### 3.3.8. Prélèvements sur comptes de réserve et financements spéciaux (comptes 48)

Ils sont en diminution par rapport au budget et aux comptes 2008, ce qui s'explique surtout par la « non création » du fonds de réserve « Mobilité » prévu par le budget.

## 3.4. Bilan et autofinancement

Le bilan figure en pages 77-79 des comptes annexés au préavis n° 159. Les commentaires de la Municipalité figurent en pages 21-24 du préavis. On constate une légère diminution du total du bilan par rapport à 2008 (- CHF 4'539'458).

A l'actif, relevons que les impôts à encaisser demeurent stables alors que les débiteurs sont en diminution. Les placements du patrimoine financier sont pratiquement stables, alors que les investissements sont en hausse de CHF 3,7 millions. Un examen de ce poste fait ressortir une forte baisse des travaux en cours de plus de CHF 15 millions, alors que les bâtiments et constructions sont en augmentation d'un montant de plus de CHF 19 millions. La baisse conséquente des travaux en cours s'explique par une augmentation des préavis bouclés durant l'exercice, fruit d'un appel à plus de discipline lancé par le Service des finances aux Services ayant procédé aux investissements.

Au passif, les créanciers sont en diminution de près de CHF 3,6 millions, alors que les emprunts à long terme sont en légère baisse (- CHF 260'000). Cette évolution positive mérite d'être relevée, d'autant plus que la commune a procédé à des investissements nets de CHF 16,2 millions sans avoir à recourir à l'endettement (cf. pages 18, 19 et 20 du préavis). Ce résultat est dû au fait que la marge d'autofinancement obtenue en 2009 a été nettement plus élevée que celle budgétisée. Le degré d'autofinancement des dépenses nettes d'investissement s'est en effet monté à 74%.

Suite au déficit de CHF 3'359'447 de l'exercice 2009, le compte « Capital » se trouve dans les chiffres rouges, ce qui signifie que la fortune au bilan de la ville est négative. Afin d'éviter un découvert, la Municipalité propose de compenser le déficit par un prélèvement sur le fonds de réserve « Egalisation des résultats » (no. 9282.21), dont le solde est de CHF 3'390'000, ce qui laissera un léger surplus au bilan. Des membres de la COFIN critiquent cette manière de faire en invoquant le fait que, si la commune avait recouru à ce fonds avant le bouclage, les comptes auraient été équilibrés, voire en léger surplus. La majorité des membres de la commission ne partage pas cet avis, d'autant plus que la Municipalité s'est conformée à un désir de la COFIN pour une meilleure transparence des comptes en affichant le résultat opérationnel, seul à refléter la situation réelle de la commune. Or, recourir au fonds de réserve pour annoncer un résultat positif ou équilibré des comptes donnerait l'illusion que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes, alors que nous savons que ce n'est pas le cas ! Par ailleurs, la procédure adoptée par la Municipalité permet au Conseil de se prononcer sur le recours au fonds de réserve susmentionné afin d'éviter un déficit au bilan et non pas pour afficher un résultat équilibré.

#### **4. Conclusions**

La COFIN s'est demandée comment qualifier les comptes 2009. Ils ne sont pas bons, mais ils sont moins mauvais que prévu. Les raisons en sont les suivantes :

- Les charges sont sous contrôle. Tous les dicastères ont fait preuve de retenue dans leurs dépenses et les mesures de stabilisation prises par la Municipalité commencent à déployer leurs effets,
- Les revenus sont conformes au budget. La chute des rentrées tant redoutée ne s'est pas produite puisqu'elles sont supérieures de plus de CHF 5 millions par rapport aux comptes 2008,
- Malgré un environnement conjoncturel instable, la commune a été en mesure de pratiquer une politique d'investissements active. Avec des investissements bruts de CHF 18,2 millions, ils ne se situent qu'à 10% au-dessous des objectifs de CHF 20 millions par an. Le tissu économique nyonnais a ainsi bénéficié d'un coup de pouce bienvenu,

- L'endettement à long terme est pratiquement inchangé. Entre 2008 et 2009 il a même légèrement diminué. L'endettement total par habitant a toutefois augmenté de CHF 168.-.
- Comme indiqué dans le rapport, la marge d'autofinancement a été supérieure au budget. Elle demeure inférieure à celle de 2008, mais elle est supérieure à celle des années 2006 et 2007,
- Les Services Industriels réalisent un excellent résultat opérationnel (CHF 9,5 millions par rapport à CHF 5,3 millions en 2008) (cf. page 8 préavis), notamment au niveau de la vente de gaz. Ils contribuent ainsi à la réduction du déficit. En raison des contraintes comptables liées à la LApEI, ainsi que d'imputations internes élevées, le résultat effectif n'est pas aisé à chiffrer. Certains vont jusqu'à dire que ce service gagne trop d'argent et qu'il faudrait par conséquent réduire les prix d'électricité. Cela reviendrait cependant à encourager la consommation dans un environnement où les indicateurs tendent plutôt vers une hausse des prix.

Pour ce qui est des aspects plus inquiétants des comptes, nous relevons ce qui suit :

- Alors que les charges de fonctionnement (personnel, marchandises et services) sont sous contrôle, il n'en est pas de même des revenus. Ceux-ci sont difficiles à budgétiser, d'autant plus qu'une bonne partie de l'augmentation des revenus par rapport aux comptes 2008 était imprévisible,
- Les charges liées à la péréquation et à la facture sociale sont en forte hausse par rapport au budget (+ CHF 3'153'194) et aux comptes 2008 (+ CHF 5'370'807) et s'élèvent désormais à CHF 31,7 millions, soit une augmentation de 22%. A ce rythme de hausse il est illusoire que les comptes de la ville puissent être équilibrés dans les années à venir. L'arrivée de nouveaux habitants à forte capacité contributive à Nyon ne pourra pas compenser un tel accroissement, d'autant plus qu'elle est liée à de nouveaux investissements au niveau des infrastructures (écoles, crèches, transports, etc.). Il faudra attendre l'introduction du nouveau système de péréquation pour y voir plus clair, alors même que certaines charges de fonctionnement iront inexorablement à la hausse. Il nous faut en effet encore amortir pour plus de CHF 147 millions d'investissements du patrimoine administratif et, ne l'oublions pas, nous avons encore pour CHF 140 millions de dettes à long terme non seulement à renouveler, mais encore à rembourser.

Ces constatations nous font conclure que la situation financière de la commune demeure délicate et que les déficits des comptes 2009, ainsi que celui du budget 2010 sont davantage structurels que conjoncturels. Les propositions pour consolider nos finances de manière durable varient selon le côté duquel on se place. Pour les uns, il faut augmenter les recettes, pour les autres réduire les dépenses. A voir le résultat des comptes 2009, la

Municipalité s'est inspiré des recommandations de part et d'autre. Sera-ce suffisant à l'avenir? Nous craignons que non, mais nul n'est prophète dans son pays.

Au terme de notre examen et à la lumière des informations complémentaires que nous avons pu recueillir, votre commission vous demande, Monsieur le Président, Mesdames, et Messieurs les Conseillers, de prendre les décisions suivantes :

### **Le Conseil communal de Nyon**

Vu le préavis n° 159 concernant les comptes 2009

Où 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 :**

1. d'approuver la gestion de l'exercice 2009 et d'en donner décharge à la Municipalité ;
2. de réduire le déficit de l'exercice 2009 en prélevant CHF 3'359'447.34 sur le fonds de réserve N° 9282.21 « Egalisation des résultats »
3. d'approuver les comptes communaux de l'exercice 2009

### La Commission des finances :

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