

Rapport N° 206/2020

Arrêté d'imposition pour l'année 2021

Nyon, le 17 septembre 2020

Au Conseil communal de Nyon

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

La Commission des finances (COFIN) s'est réunie le 3 septembre 2020 pour traiter ce préavis. Mmes Géraldine Limborg, Monique Chevallay-Piguet, Suzanne Favre et MM Fabrice Baertschi, Olivier Riesen, Raphaël Wiesner, John Santantoniou, Willy Nicole, Olivier Monge, Jacky Colomb et Pierre Girard (président et rapporteur) étaient présents. Mme Chloé Besse et MM Sacha Vuadens, Yves Felix et Pierre Wahlen étaient excusés.

La COFIN a reçu M. le Municipal Claude Uldry et Mme Ying Cottier, Cheffe du service des finances ; elle les remercie pour leur disponibilité et leurs explications et réponses données aux questions posées par la commission.

CONTEXTE

Comme chaque année, la fixation du taux d'imposition se situe à un moment charnière de l'année en cours du point de vue finances communales ; les comptes de l'année précédente ont été digérés, nous avons déjà une idée de ce que vaut l'année en cours et, habituellement, nous pouvons commencer à tirer des plans sur l'année prochaine. Les comptes 2019 ont bouclé avec un léger excédent de produits, nous vivons cette année 2020 sous le signe du Covid19 et toutes les incertitudes qu'il représente, autant dire qu'au vu de l'évolution de la situation actuelle, la planification de l'évolution financière de notre commune s'avère un exercice périlleux.

A côté de la situation évoquée ci-dessus, il faut rappeler que notre commune vit depuis quelques années une période difficile et que la Municipalité a mis en place ces deux dernières années d'importantes démarches d'économie qui ont porté leurs fruits.

SITUATION FINANCIERE COMMUNALE

Même si les comptes 2019 ont été bouclés avec un léger excédent de produit, la situation financière de notre commune reste délicate. Pour 2020, notre Conseil a accepté une augmentation de l'impôt foncier qui devrait apporter un million de francs supplémentaires à nos recettes ; dans le même temps la Municipalité a maintenu et remis l'ouvrage sur le métier pour réduire les charges dont elle a la maîtrise tout en priorisant les projets d'investissement.

Il ressort des indicateurs de l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) une analyse de nos comptes communaux comme suit :

- Par rapport à 2018, nous notons une amélioration de la couverture des charges ainsi que la maîtrise des dépenses courantes par habitant résultant des programmes d'économie mis en place. L'exactitude de la prévision fiscale complétant l'embellie de ce schéma.
- Nos points faibles : un effort d'investissement trop important par rapport à la marge d'autofinancement ; on notera tout de même une marge d'autofinancement améliorée en 2019 et une baisse des investissements durant la même année, la note portant sur les trois dernières années, ceci explique cela. Le montant de notre dette reçoit aussi une mauvaise note mais la COFIN relève une information réjouissante donnée au cours de la séance : celle-ci a baissé de CHF 11,2 Mio depuis le début de cette année.

LES FACTEURS EXTERIEURS

Pour cette prochaine année 2021, nous savons déjà que nous devons tenir compte de différents facteurs extérieurs pour l'élaboration du budget :

- La répercussion de la pandémie de Covid 19 sur nos recettes. D'après les informations données par le service de finances, pour le moment nous n'observons pas de dégradation des rentrées fiscales (pas de demande de modification des acomptes), il semble que cela soit le cas pour la majorité des communes voisines selon les contacts établis. Par contre qu'en sera-t-il l'année prochaine ? La prévision des rentrées fiscales pour le budget 2021 s'avère donc d'ores et déjà très délicate. L'arrivée de nouveaux contribuables pourrait-elle favorablement influencé nos comptes ? Un fait intéressant : en 2019, la proportion de la progression de l'impôt sur les personnes physiques a été plus importante que celle de la population.
- Toujours en lien avec la pandémie, les coûts supplémentaires que celle-ci pourrait provoquer
- La péréquation, et plus spécialement la partie Facture sociale (rebaptisée Participation à la cohésion sociale, mais cela reste une facture adressée à la ville...) représente encore et toujours un sujet très chaud pour nos finances. Ce qui suit est un peu compliqué mais nous invitons le lecteur à lire attentivement ce qui suit : ce que nous savons aujourd'hui, c'est que le décompte final de la facture sociale 2019 est supérieur de CHF 4 Mio à l'acompte prévu au budget 2020 et que les acomptes pour l'année prochaine se basent sur la facture 2019. La prévision calculée par le service des finances pour le budget 2021 est de CHF de 33,8 Mio. Le montant exact nous sera communiqué par les services du Canton au mois d'octobre.
- Un petit rayon de soleil peut venir de la part du Canton en lien avec l'accord trouvé entre l'UCV et l'Etat. Il est prévu que le canton reprenne (très) progressivement à sa charge une partie de la facture sociale payée par les communes, dans un premier temps (2021) CHF 40 Mio. Nyon payant environ 4% de cette facture, nous pouvons escompter une diminution de CHF 1,5 Mio de notre participation à ladite facture.
Concernant cet accord, l'échéance fixée étant tellement lointaine (2028) que nos finances en sentiront certainement très peu la différence en raison de l'augmentation constante de la facture globale que se partagent Canton et Communes. Il est prévu qu'un tiers de cette augmentation soit à la charge des communes.
Précisons encore que cet accord doit encore être ratifié par le Grand Conseil et les membres de l'UCV. Ultime précision, il y est prévu que si les comptes du Canton venaient à présenter un déficit et qu'il faille prendre des mesures d'assainissement, le Conseil d'Etat pourrait déroger à son engagement..., on aimerait bien que cela puisse être réciproque !

FIXATION DU TAUX D'IMPOSITION ET PLAN FINANCIER QUADRIENNAL

Monsieur le Municipal a expliqué en quelques mots à la COFIN la réflexion qu'a eu la Municipalité pour maintenir le taux d'imposition à 61 points.

Tout d'abord, la directive budgétaire donnée aux différents services consiste en un budget zéro, c'est une indication qui influence la discussion sur le taux d'imposition. Faut-il anticiper des charges supplémentaires liées à la pandémie Covid19 ? La Municipalité préfère attendre pour prendre une décision.

En lien avec des grands projets à l'étude, pourrait-on envisager d'introduire un impôt affecté ? Il est préférable d'attendre une demande de crédit de réalisation pour envisager un tel impôt. Concernant les charges des structures d'accueil qui pèsent lourdement dans le budget, celles-ci sont encore en partie subventionnées par la FAJE, on peut donc attendre 2022 avant de reconsidérer la situation.

Côté recettes, comme dit plus haut, l'incertitude règne concernant les rentrées fiscales des personnes physiques et morales mais nous apprenons que le canton ne prévoit pas de baisse de ce côté-là.

En résumé, on pourrait avoir quelques arguments pour augmenter le taux d'imposition, mais l'analyse nous dit : pas tout de suite. Bref, nous n'avons pas fini d'en discuter !

Par rapport au plan quadriennal de la page 7 du préavis, en regardant vers le passé nous constatons des recettes en progression constante mais mesurée et des charges ayant subi proportionnellement des augmentations nettement plus importantes : pour citer les plus marquantes, charges péréquatives, police, personnel et les amortissements qui pèsent sur le budget et pèseront encore plus avec le bouclage de quelques préavis représentant de gros investissements. Il faut rappeler tout de même que l'augmentation des charges de personnel est due aux engagements de nouveaux employés souvent en lien avec l'accueil des enfants, (mais pas que) et que ceux-ci ont à chaque fois été approuvés par le conseil. Les charges du personnel (hors SIN) ont augmenté de 20,6% sur cinq ans alors que pour les autres charges (hors SIN) l'augmentation est plus mesurée, soit 10,6% ; c'est d'ailleurs dans ces dernières que l'on peut voir les effets des mesures d'économie.

Le plan quadriennal ne la mentionne pas, mais il faut savoir que notre dette se monte aujourd'hui à CHF 286 Mio.

Le constat est donc simple, les charges augmentent bien plus vite que les recettes et les prévisions pour les trois prochaines années restent dans cette tendance ce qui fait dire à quelques commissaires que nous ne tenons pas assez compte de notre situation financière avant d'engager certaines dépenses de fonctionnement ou d'investissement ; la Municipalité n'est pas la seule concernée par cette remarque, notre Conseil l'est aussi.

D'un autre côté, les membres de la COFIN admettent volontiers que les différentes prestations offertes par notre ville (et qui nous coûtent) sont d'excellente qualité et que c'est aussi grâce à elles que nous pouvons attirer de nouveaux et bons contribuables, nous devons donc rester attentif à ces différents facteurs pour rester attractif.

DISCUSSIONS

Tout d'abord, la COFIN prend note avec satisfaction de l'amélioration des chiffres mentionnés dans les indicateurs de l'IDHEAP, notamment celui de la couverture des charges par nos recettes et des dépenses courantes par habitant bien maîtrisées.

L'avenir (financier), représenté ici par la fixation du taux d'imposition pour 2021, est dans toutes les têtes. L'avenir, c'est aussi le budget 2021, avec certainement un peu plus d'incertitudes qu'habituellement, mais c'est aussi des préavis en cours de discussion ou qui vont être déposés, c'est-à-dire en lien avec les activités de notre commune, ou **des investissements**.

Il a beaucoup été question de ces derniers lors des échanges au sein de la COFIN. L'investissement peut avoir, en général, deux effets sur le budget de fonctionnement, tout d'abord un effet rapide, soit une économie, soit une charge supplémentaire, puis un effet plus tardif avec une charge qui se nomme l'amortissement.

Prenons deux exemples récents : la rénovation du temple a amené des économies d'énergie qui se retrouvent dans les comptes alors que l'ouverture de la piscine du Cossy a donné des charges supplémentaires avec l'engagement de personnel pour s'occuper de cette installation, tout en admettant que cela répondait à un besoin de la population.

C'est clair que les projets d'investissement qui génèrent des charges budgétaires supplémentaires sont ceux qui interpellent le plus la COFIN, mais celle-ci est bien consciente que l'on ne peut pas tout bloquer pour une simple question financière. Certains investissements correspondent à un besoin ou à une demande de la population (voir les deux). La COFIN estime qu'il est absolument nécessaire de maintenir une **priorisation des projets** avec un rapport qualité-prix correct sans suppléments luxueux et non indispensables.

Subsiste la question du financement ; on ne peut pas dire que notre marge d'autofinancement soit mauvaise, mais avec les projets en cours (+ d'autres pas encore connus) qui vont générer d'importantes dépenses s'ils sont acceptés, celle-ci sera largement insuffisante. Comment financer ce que nous ne pourrons pas payer nous-même ?

- en empruntant ? Jusqu'à une certaine limite oui, mais attention notre dette actuelle est importante
- en proposant un ou des points d'impôts affectés comme cela a déjà été envisagé pour d'autres projets ?

La question reste ouverte et la COFIN profite de ce rapport, comme elle le fait pratiquement chaque année, pour rappeler à la Municipalité **et au Conseil** de se poser les questions suivantes :

- en avons-nous besoin, avons-nous les moyens de se payer ceci ou cela, avons-nous envisagé tous les modes de financement possibles ?

La COFIN est revenue sur les économies qui ont été demandées aux services pour les exercices 2019 et 2020. Ceux-ci ont mis en œuvre les directives reçues et ont consenti de gros efforts. La COFIN leur en est reconnaissante et elle comprend que l'on est à la limite de ce qui peut être fait en matière d'économie, tant du point de vue financier qu'humain. Un exemple : la création d'un parc ou d'un jardin engendre automatiquement des heures à consacrer à leur entretien sans personnel supplémentaire. Les efforts d'économie qui sont faits portent sur une petite partie du budget. On ne peut pas continuer à dire que l'on va résoudre l'équation en économisant uniquement sur les services que la Commune fournit, ce sont des dépenses exogènes et que nous ne maîtrisons pas qui plombent nos comptes.

CONCLUSION

Comme cela est cité plus haut dans le rapport, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers auront compris que la COFIN est préoccupée par les investissements futurs ; d'importantes demandes de crédit pourraient leur être soumises prochainement. Leurs financements interpellent. Même si les taux d'intérêt actuels sont bas, la situation de notre dette est limite. Quelle solution choisir pour financer ces investissements ? L'emprunt ? Augmenter les impôts avec des points affectés ? C'est à ce genre de question que nous serons confrontés ces prochaines années.

L'année 2021 représente une grande inconnue ; cette dernière année de législature tellement spéciale au vu de la situation sanitaire et économique nous réserve certainement son lot de surprises. Quelles recettes fiscales peut-on prévoir ? Quelles charges supplémentaires devrait-on prendre en charge ? Ce sont là deux éléments qu'il faut maintenant intégrer au budget qui nous sera prochainement soumis. La Municipalité nous a prouvé ces dernières années qu'elle maîtrise les charges qu'elle a sous son contrôle avec un succès certain lorsqu'il s'est agi de faire des économies. La COFIN est consciente que sur ce sujet la corde est bien tendue ; elle a confiance en la Municipalité et les services pour maintenir des services et prestations à la population de qualité tout en étant attentifs aux coûts de ceux-ci.

En conclusion, c'est une COFIN unanime qui vous recommande d'approuver le présent préavis tel que présenté par la Municipalité.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers, de prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 206/2020 concernant « l'arrêté d'imposition pour l'année 2021 »,

ouï les conclusions du 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'accepter l'arrêté d'imposition pour l'année 2021, tel que présenté par la Municipalité dans ce document, soit :

1. le maintien du taux du coefficient de l'impôt communal à 61 % de l'impôt cantonal de base (chiffres 1 à 3 de l'article premier de l'arrêté d'imposition) ;
2. les autres taxes et impôts perçus par la Ville de Nyon restent inchangés.

La Commission des finances :

Mmes Géraldine Limborg, Chloé Besse, Suzanne Favre, Monique Chevallay-Piguet
MM Fabrice Baertschi, Olivier Riesen, Raphaël Wiesner, John Santantoniou, Sacha Vuadens, Willy Nicole, Yves Felix, Olivier Monge, Pierre Wahlen, Jacky Colomb, Pierre Girard (président et rapporteur)