

Rapport de minorité N° 2023/116

Arrêté d'imposition pour les années 2024-2026

Nyon, le 17 septembre 2023

Au Conseil communal de Nyon

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

La Commission des finances (ci-après Cofin), en charge du présent rapport, s'est réunie le mardi 29 août 2023 à 19h30, Salle des Maquettes, Place du Château à Nyon, en présence de Monsieur Claude Uldry, Municipal en charge du Service d'architecture (SDA) et du Service des finances (FIN), et Madame Ying Cottier, Cheffe du Service des finances.

Elle était composée de Mesdames Caroline Bordier, Muriel Cardinaux, Monique Chevallay Pignet, Armelle DuPasquier, Laure Damtsas (rapporteuse) et Messieurs Marius Diserens, Alexander Federau, Pierre Girard, Maël Joly et Olivier Monge. Taïna Pieren et Yann Fagnoli étaient excusés.

Cette commission tient à les remercier pour leurs explications concrètes et détaillées.

En préambule :

La Municipalité vient devant le Conseil avec une demande d'augmentation de 3 points d'impôts affectés sur 3 ans. Cette augmentation touchera en particulier les personnes physiques qui payent des impôts, soit 80% des contribuables.

Elle concernera aussi les personnes morales, c'est-à-dire les entreprises petites, artisanales, commerciales ou grandes, au titre de l'impôt sur le bénéfice et l'impôt sur le capital social ainsi que l'impôt sur les recettes brutes et les capitaux investis des personnes morales qui exploitent une entreprise.

La minorité de la COFIN recommande au Conseil de refuser le point 2 des conclusions de l'arrêté d'imposition soit l'augmentation de 3 points d'impôt pour les 3 prochaines années.

Une augmentation au format curieux :

- Cette demande n'est pas dépendante de l'acceptation ou non des 3 préavis auxquels cet impôt serait affecté (soit 2023/106, 2023/108, 2303/109). C'est un impôt affecté, mais apparemment pas indispensable à la réalisation des projets.
- La Municipalité justifie sa demande pour ne pas demander une hausse pérenne de la fiscalité « *eu égard à la crainte d'une augmentation durable de la fiscalité, la Municipalité souhaite désormais proposer 3 points d'impôts affectés sur trois ans* » (cf. préavis 2023/116).
- Cette augmentation est demandée sur 3 années et non étalée sur 30 ans ce qui correspond à la période d'amortissement, comme c'est normalement le cas d'un point d'impôt affecté.

Pourquoi exactement ces modalités ? Pour que la prochaine Municipalité entérine l'augmentation pour de bon ? Pour qu'elle la supprime parce que finalement cette augmentation n'est pas nécessaire ?

La Municipalité a-t-elle tout fait pour éviter cette augmentation d'impôts :

Pour la minorité de la COFIN, la Municipalité n'est pas en train de contenir suffisamment ses charges pour éviter un déficit, elle n'a pas assez priorisé ses investissements et leurs cadences et n'a pas suffisamment cherché d'alternatives pour financer le centre de Colovray.

1- L'augmentation des charges :

Les charges augmentent de manière très importante depuis le début de la législature et sans rentrer dans l'analyse ligne par ligne, voici au moins deux faits.

Il faut rappeler que chaque dépense votée est reportée systématiquement au budget annuellement, donc chaque année les charges supplémentaires votées vont s'appliquer.

- Le Service des finances nous a donné une estimation de l'augmentation des charges du personnel sur les années qui viennent (se reporter aux réponses aux questions en annexe du rapport de majorité et à la planification financière du préavis) :

En 2024, selon la planification financière 2024-2026 établie dans le préavis étudié, l'augmentation des charges de personnel planifiée pour 2024 est de **CHF 3.52 millions par rapport à 2023 et de CHF 6.9 millions par rapport à 2022**. Cela prend en compte les annuités, le renchérissement et l'augmentation des charges sociales, ainsi que les postes déjà votés en 2022.

À cela, s'ajoutent les CHF 2.21 millions du nouveau Règlement du personnel, ainsi que le préavis 2023/95 « qui établit un fonds de dépenses supplémentaires de CHF 2.63 millions » pour les 19 EPT. À la fin, que ça soit sans ou avec les SIN, avec ou sans l'accueil de jour, c'est une augmentation de plus de **CHF 4.84 millions** que nous allons devoir déboursier chaque année. Depuis le début de la législature (2022 vs 2024), cela représentera plus de **CHF 11.7 millions supplémentaires en charge de personnel**.

- En 2023, la Municipalité a accordé une hausse de 2% sur certains comptes, ce qui représente CHF 310 000.-.

Avec ces deux volets, "le fonds de dépense des charges" de la nouvelle Municipalité depuis la nouvelle législature est projeté pour 2024 vs 2022 à CHF +12 millions.

Pourquoi cela pose un problème ? Parce que si la ville ne couvre pas ses charges chaque année, elle doit emprunter pour payer son ménage courant avec, en plus, des taux d'intérêt qui augmentent. À long terme, c'est évidemment très néfaste comme chacun peut le comprendre en faisant l'analogie avec sa propre situation financière.

Si nous avons déjà un problème pour financer les investissements dont les crédits d'étude ont été votés durant la législature précédente, si nous avons des comptes déjà négatifs à fin 2022 ces décisions de gestion ne vont pas aider la commune à boucler ses comptes en noir.

2- La priorisation de ces projets et leurs investissements :

	Informations préavis d'études			Préavis de réalisation	
	Etude	Réalisation	Estimation du timing du crédit de réalisation	Réalisation	Préavis
Complexe de Colovray	3 165 000	31 000 000	Fin 2021	39 933 000	juin.23
Ecole du centre ville	1 508 000	18 500 000	Été 2022	20 584 000	juin.23
Piscine du Rocher	1 380 000	20 500 000	Été 2022	22 378 000	juin.23
TOTAL	6 053 000	70 000 000		82 895 000	

Quand les préavis d'étude ont été votés, les investissements étaient planifiés en deux étapes : la moitié fin 2021 et l'autre à l'été 2022, ce qui rendait le poids de ces investissements plus supportable.

De plus, les projets ont pris près de CHF 13 millions d'augmentation, ce qui n'est pas entièrement justifiable par rapport à l'augmentation des prix de construction.

3- La situation particulière du complexe de Colovray :

Lors de l'examen et le vote des préavis d'étude des 3 projets pour lesquels l'augmentation d'impôts est demandée : Piscine du Rocher, École du centre-ville et le complexe de Colovray, l'augmentation des impôts via un point d'impôt affecté, n'avait pas été annoncée par la Municipalité.

En tout cas, voici ce que le rapport de minorité (*Rapport de minorité N° 192/2020 Complexe multisports et parc des sports de Colovray*), écrit par trois Conseillers à la gauche de l'hémicycle et qui a été voté par le Conseil, relatait :

« **Aucune conséquence financière n'est prévue sur le portemonnaie des citoyen.ne.s.** Le crédit pour la réalisation du bâtiment sera financé, soit par la dette, soit par la marge d'autofinancement. Si aujourd'hui nous ne pouvons en dire les proportions, le plan des investissements montre quant à lui que ce montant est supportable sans pour autant atteindre le plafond d'endettement. »

Il y avait même un comité de soutien au projet qui (selon le même rapport) *pourra également être un relai dans la recherche de sponsors au financement de ce projet* » et ce comité déclare d'ailleurs sur son site Internet : « *Prévu de longue date, le nouveau Centre sportif de Colovray a fait l'objet d'une soigneuse planification financière. Sa réalisation et son fonctionnement ne causeront pas de difficultés à la ville.* »

Le même rapport toujours « *déplore l'impossibilité d'obtenir plus de précisions chiffrées quant à la hauteur des financements proposés par la Municipalité. La commission souhaite que toutes les possibilités de financements complémentaires soient envisagées, évaluées et étudiées.* »

Trois ans après, les possibilités de financements complémentaires n'ont pas été démontrées, ni concrétisées et, finalement, la seule manne de financement sûre à ce jour est les points d'impôts affectés demandés par la Municipalité.

C'est contraire à ce qui avait été annoncé, mais surtout c'est **contraire à ce que le Conseil a souhaité et voté.**

Pendant la commission, on nous a redit qu'un mécénat, comme pour la Vaudoise Aréna pour financer un tel projet n'était pas souhaité, afin de ne pas être contraint aux diverses exigences de l'investisseur. De quelles exigences parle-t-on ? Nous n'avons pas d'explications supplémentaires, mais peut-être viendront-elles avec le rapport de commission.

Dire maintenant que l'on doit payer parce qu'on s'est engagé dans la phase d'étude n'est pas exact, le Conseil a engagé la Municipalité à chercher toutes les solutions financières et c'est cela que le Conseil a voté.

Nyon, ville centre :

La question en commission a été posée : y a-t-il une définition de ville centre ?

Il n'y a pas de définition administrative, ou chiffrée, ou reconnue, par une entité administrative cantonale ou fédérale. Certes, avoir des infrastructures comme les nôtres fait partie de l'attractivité de notre ville, mais est-ce aux foyers nyonnais de financer pour majorité l'investissement de telles infrastructures et surtout de payer des charges de CHF 1 million par an ? Cela mérite de poser la question sans détour.

Les charges pourraient encore être acceptables si les recettes étaient dans une certaine mesure, équivalentes, mais d'après le préavis de réalisation du centre sportif de Colovray, les recettes annuelles sont estimées à CHF 60 000.- ce qui est sans commune mesure avec les charges.

De même, si l'on compare les prix des abonnements des piscines, on voit bien que les prix que Nyon offre défient toute concurrence (tableau ci-dessous). On peut comprendre que les

Nyonnaises et Nyonnais en profitent, mais est-ce normal d'avoir un abonnement de 100 francs de moins que Chésereux pour un accès à deux piscines ?

Prix abonnement annuel	Habitant hors commune	Habitant de la commune
Bassins	350 CHF	250 CHF
Chesereux	420 CHF	340 CHF
Cossy + Colovray	320 CHF	160 CHF

Coefficient communal et comparaison avec les autres communes :

Dans le préavis, la comparaison des taux d'imposition est donnée avec des villes comme Yverdon ou Montreux, mais en réalité, il faut considérer le bassin de population. Une famille qui est établie dans la région, ne va pas aller habiter à Montreux si sa vie économique et sociale est dans la région de Nyon. En revanche, elle peut tout à fait faire le choix d'aller dans une commune de Terre Sainte ou à Gland.

La moyenne du district est de 59.8 points pour l'ensemble des communes de la région de Nyon.

Environ la moitié des communes de la région a un taux égal ou inférieur à 61% donc équivalent à Nyon. Les communes qui ont un taux d'imposition supérieur sont toutes situées au nord de la région et ont des valeurs du point d'impôts nettement inférieures.

La valeur du point d'impôt est le montant que rapporte chaque point d'impôt. Elle dépend de la possibilité contributive de sa population. Plus il y a de personnes qui payent des impôts, plus la valeur augmente. Nyon a besoin d'un taux moins haut parce que la valeur de son point d'impôt est haute. Théoriquement en 2021, Yverdon avec un point d'impôt à CHF 0.7 millions, récolte CHF 52 millions, malgré son taux à 75%, alors que Nyon, dont le point d'impôt est de CHF 1.3, récolte CHF 81 millions, donc plus avec un taux plus bas à 61%.

- **L'augmentation de la fiscalité dans les communes citées dans le préavis :**

Dans le préavis, il est noté que quelques communes de notre région ont augmenté leurs impôts. Il s'agit des communes de Bassins, Commugny, Dully et Coppet.

Voici leurs taux d'imposition.

	Taux d'imposition en %
Bassins	72,5
Commugny	57
Dully	53
Coppet	55

On voit bien qu'à part Bassins, qui peine à supporter les charges de sa piscine, les autres ont des taux d'imposition significativement plus bas que celui de Nyon. C'est en plus sans compter qu'une commune comme Commugny n'avait pas de dette selon Vaud statistiques en 2021.

L'incidence des trois points d'impôts sur les contribuables nyonnais :

On nous a fourni un tableau qui démontre que la possible baisse de l'impôt cantonal pourra compenser la hausse de l'impôt communal. Mais c'est confondre la nature des deux actions.

Le canton a la volonté de soulager les ménages en diminuant les impôts pour dégager du pouvoir d'achat, parce que les ménages font face à une hausse de leurs dépenses.

La situation inflationniste est réelle et le ménage nyonnais va concrètement payer :

- Son électricité en 2024 à Nyon +4% vs 2023, mais le prix de l'électricité est 20% plus cher que si elle était fournie par Romande Energie

- Ses assurances maladie : +6%, au moins, en 2024
- Son logement : +20% que le prix par m² médian dans le canton de Vaud pour de la location, +30% pour un achat
- Sa consommation de biens et services : +3% début 2023 (indice connu)

Veut-t-on vraiment priver les ménages nyonnais de l'allègement fiscal du canton dans le contexte actuel et pour lesquels les citoyens ont voté au niveau cantonal ?

L'incidence de 3 points d'impôts sur les entreprises nyonnaises :

Nous avons demandé des projections concernant les personnes morales (2300 à Nyon) au même titre que les personnes physiques avec l'augmentation des 3 points d'impôts.

Nous n'avons pas eu de réponse concrète.

Faire payer le contribuable pour pallier un problème structurel est une solution trop simple :

- Selon les indicateurs du préavis - Couverture de charges : les revenus courants ne couvrent pas la totalité des charges. « *Un résultat inférieur à 100% traduit un excédent de charges, autrement dit une perte. Le canton, la commune vit au-dessus de ses moyens : ses revenus sont insuffisants ou ses charges sont trop élevées.* » (Cahier de l'IDHEAP 303 indicateurs d'équilibres budgétaires).
- Les dépenses courantes par habitant sont considérées comme assez bien maîtrisées avec une croissance de 2.73%, mais elles sont supérieures à la croissance de la population qui ne croît que de 1,6% par an et des recettes courantes qui sont stables. Les recettes fiscales des personnes physiques sont en baisse d'environ CHF 500'000.- en 2022.
- Chaque année (à part 2020) la marge d'autofinancement ne couvre pas l'ensemble des investissements donc la Municipalité recourt à l'emprunt pour pouvoir financer ses projets.
- La moyenne de l'investissement de ces trois dernières années est considérée comme un excès d'investissement tolérable (non pas optimale). Cela veut dire que le volume d'investissements de notre ville est trop important.

Pendant l'examen du préavis, l'efficacité de cette augmentation d'impôts a été discutée :

- En effet, les recettes fiscales qui sont soumises à cette imposition sont de l'ordre de CHF 91.9 millions sur les CHF 223 millions de revenus de la commune. Cela ne représente même pas la moitié des recettes.
- Les charges, quant à elles, sont de CHF 192 millions (hors amortissements).

La demande de la Municipalité porte sur CHF 4,2 millions par an et mathématiquement il serait plus efficace d'équilibrer la situation financière en :

- allant chercher des économies de charges qui sont deux fois supérieures au résultat de l'impôt perçu.
- d'augmenter les recettes annexes via, par exemple, une meilleure valorisation des prestations de la ville comme on l'a vu précédemment.

La Municipalité nous a répondu qu'elle avait déjà eu du mal à aller chercher les mesures d'économies antérieures, mais compte tenu des charges actuellement projetées, on peut facilement contredire ce point.

Pour la minorité de la COFIN, la Municipalité se trompe de cible. C'est une solution de facilité de recourir à la hausse d'impôt. Ça n'est probablement pas cette mesure qui va résoudre le problème structurel de Nyon, mais plutôt une succession de mesures qui permettront de manière combinée une meilleure gestion et une optimisation financière.

Conclusion :

En 2019, 73,67% des Nyonnais ont refusé la hausse d'impôts. Notre Syndic avait alors dit dans la presse : « Nous allons désormais entrer dans une période de grand questionnement pour savoir comment intégrer la décision populaire dans notre politique ». C'est tout à fait l'inverse qui se produit depuis le début de la législature.

Les charges croissent très fortement et la planification financière annonce déjà des budgets déficitaires de CHF14, 15 et CHF16 millions pour les années qui viennent.

Pour la minorité de la COFIN, la Municipalité se trompe de cible. C'est une solution de facilité de recourir à la hausse d'impôt, mais cela ne change rien aux problèmes structurels.

Il y a trois projets. Deux projets font partie des « devoirs » d'une ville.

Le projet de Colovray de près de CHF40 millions, qui est en soi un très beau projet, n'a fait l'objet d'aucune recherche privée de financement malgré la demande explicite du Conseil lors du vote de son étude.

On nous a dit ne pas vouloir d'une Vaudoise Arena et des exigences de partenaires privés, mais personne n'a présenté un projet ficelé dans ce sens. Ça n'est pas du pragmatisme à la vaudoise c'est une idéologie que l'on ne peut pas ou plus se payer.

Certes d'autres villes ont des taux d'imposition supérieurs, mais pas dans notre proche bassin de population. La réalité c'est qu'une famille, une entreprise, une personne qui est établie dans la région, ne va pas aller dans la région de Montreux habiter si sa vie économique et sociale est dans la région de Nyon. En revanche, elle peut tout à fait faire le choix d'aller dans une commune de Terre Sainte, Gland ou Prangins, où les taux sont plus cléments et profiter des mêmes infrastructures.

Certains villages de notre région ont augmenté leur imposition, cela reste très en dessous de notre taux d'imposition.

On compare souvent les taux d'imposition des villes, mais c'est une partie de l'équation puisque pour comparer les situations fiscales des villes de même importance il faut aussi tenir compte de la valeur du point d'impôt. Chaque ville a un potentiel fiscal différent et doit assurer les mêmes prestations avec des variables différentes. Yverdon par exemple a un point d'impôt dont la valeur est la moitié de celui de Nyon et même avec un taux à 75%, ses rentrées d'impôts sont inférieures.

La minorité de la COFIN est consciente de jouer les Cassandra en refusant l'augmentation de l'imposition. Elle considère que ça n'est pas une seule mesure qui résoudra le problème structurel de nos finances. C'est plutôt une succession d'actions qui permettront de manière combinée, une meilleure gestion en : contenant les charges, en augmentant les recettes et en priorisant les investissements et les charges courantes.

Nous devons permettre à nos enfants de payer les charges des investissements que nous engageons actuellement. Ça n'est pas une augmentation de CHF 4,2 millions sur 3 ans qui résoudra un problème récurrent.

Les finances des foyers et des entreprises nyonnaises sont déjà sous forte pression (coûts d'électricité de 20% de plus qu'à Genève, le coût de la vie et des assurances maladie qui augmentent, les loyers qui sont de 20% plus chers par rapport au loyer médian du reste du canton...).

L'augmentation d'impôt serait un très mauvais signal dans une ville qui peine déjà à se remettre de la mauvaise presse de la crise de son administration.

Nyon doit changer de paradigme... de paradigme financier.

Dès lors, la minorité de la commission propose l'amendement suivant :

- Suppression du point 2 des conclusions.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers, de prendre les décisions suivantes

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 2023/116 concernant l'arrêté d'imposition pour les années 2024-2026,

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 les années 2024 à 2026, tel que présenté par la Municipalité dans le présent préavis, soit :

1. de reconduire le 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. de ne pas modifier les autres taxes et impôts perçus par la Ville de Nyon.

La minorité de la Commission :

Bordier Caroline
Pieren Taïna
Damsas Laure (rapportrice)
Fagnoli Yann