

**Rapport N° 189 – Première partie traitée par la Commission des finances (COFIN)
Crédits supplémentaires 2e série au budget 2014**

Demande de crédits supplémentaires de CHF 868'000.- au budget 2014, partiellement compensés à hauteur de CHF 618'000.-, pour un montant net de CHF 250'000.-
~~Demande de crédit supplémentaire de CHF 122'000.- au préavis N° 149/2010~~

Nyon, le 18 janvier 2015

Au Conseil communal de Nyon

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

1. Préambule

La Commission des finances (COFIN) s'est réunie le mercredi 14 janvier 2014 à la salle de conférence n°1 de la Ferme du Manoir, pour traiter de la demande de crédits supplémentaires de CHF 868'000.- au budget 2014, partiellement compensés à hauteur de CHF 618'000.-, pour un montant net de CHF 250'000.-.

Par contre, conformément à la décision du Président du Conseil communal, la demande de crédit supplémentaire de CHF 122'000.- au préavis n° 149/2010 a été examinée par la Commission de gestion. Pour cette raison, ce point est barré dans le titre du présent rapport et ne figure pas les décisions soumises au vote du Conseil communal.

Présent-e-s : Mme Bernadette Nelissen et MM. Jean-Marie Frachebourg, Pierre Girard, David Lugeon, Laurent Miéville, Philippe-Jean Perret et Yvan Cornu (président et rapporteur).

Excusé-e-s : Mme Jessica Jaccoud, Roxane Faraut-Linares et MM. Luciano De Garrini, Jacques Pittet.

Également présent-e-s : M. Claude Uldry, Municipal des finances accompagné de Mme Ying Cottier, cheffe du Service des finances et M. Lionel Thorens, collaborateur de ce Service. La COFIN les remercie pour leurs explications et leurs réponses à ses diverses questions.

2. Introduction

Sur la base des informations reçues par le Municipal des finances et les représentants de l'administration, la COFIN rappelle ci-dessous les règles qui s'appliquent aux demandes d'octroi de crédits supplémentaires, conformément à l'article 10 (dépassement de crédit) du règlement sur la comptabilité des communes (RCCom)¹.

a. Approbation de la COFIN et du Conseil communal avant la dépense

Des dépenses supplémentaires au budget, qui excèdent la compétence municipale de CHF 50'000.-, ne peuvent être engagées sans un **examen préalable** de la Commission des finances et l'approbation du Conseil communal.

Si le crédit n'est pas suffisant, il convient de procéder à une demande de crédit supplémentaire **avant** d'engager ou de payer cette charge.

¹ <http://www.vd.ch/themes/territoire/communes/lois-specifiques/>

b. Principe de compensation des crédits supplémentaires

La règle générale prévue par la Municipalité et le Service des finances implique que **tout crédit supplémentaire doit être compensé**, ceci afin de respecter le budget annuel voté par le Conseil communal (maîtrise des charges).

Par compensation, on entend en principe la diminution d'une autre charge de fonctionnement inscrite au budget. La compensation doit s'effectuer en priorité dans le même service, par une non-dépense dans le même groupe de charges.

Les cas de non-compensation ou de compensation partielle doivent être clairement justifiés et motivés.

Le Municipal des finances mentionne cinq exceptions au principe de compensation

- exécution d'une décision supra communale (prise au niveau régional, cantonal, voir fédéral et qui impacte le budget d'un service) ;
- application d'un jugement définitif - décision exécutoire d'un tribunal ;
- survenance d'un événement majeur, de type environnemental, climatique, ou lié à un phénomène démographique ;
- réalisation d'un risque imprévisible ; par exemple, remplacement d'une personne absente pour assurer la délivrance d'une prestation à la population ;
- cas de force majeure (critère assez restrictif, pour une situation réellement imprévisible).

c. Directives de la Municipalité de la Ville de Nyon concernant les crédits supplémentaires

Les demandes de crédits supplémentaires sont soumises pour accord aux autorités compétentes en fonction des montants, à travers quatre formulaires différents :

- tout dépassement de moins de 1'000 francs reste de la compétence du chef de service ;
- les crédits supplémentaires entre 1'000 et 5'000 francs sont de la responsabilité du Municipal en charge ;
- le Service des finances préavise sur les crédits supplémentaires entre 5'000 et 50'000 francs qui sont ensuite approuvés par la Municipalité ;
- les crédits supérieurs à 50'000 francs sont soumis au Conseil communal pour approbation.

En conséquence, la COFIN se doit d'analyser les demandes du présent préavis en fonction du respect des règles décrites ci-dessus.

3. Examen demande par demande des crédits supplémentaires 2e série au budget 2014 :

3.1. Crédit supplémentaire de CHF 75'000.- au Service de l'administration générale, crédit non-compensé comme suit :

Dégâts dus au vandalisme

La Municipalité ne souhaite pas budgétiser les frais liés aux dégâts dus au vandalisme, afin de ne pas inciter l'accomplissement de tels actes. La COFIN accepte cette manière **exceptionnelle** de procéder qui consiste à passer les coûts effectifs par un crédit supplémentaire.

Le Municipal des finances mentionne toutefois qu'il n'existe pas d'unité de doctrine entre les communes quant à la comptabilisation des dégâts dus au vandalisme.

| | | |
|--|-----|----------|
| 110.3199.01 - Dégâts dus au vandalisme | CHF | 75'000.- |
| Effet « net » du crédit | CHF | 75'000.- |

La COFIN constate une baisse significative des frais dus au vandalisme qui s'élevaient à CHF 108'921.- en 2012 et à CHF 81'031.- en 2013 ; la commission espère que cette tendance se confirmera pour 2015 !

3.2. Crédit supplémentaire de CHF 75'000.- au Service de la culture, crédit entièrement compensé comme suit :

Personnel auxiliaire au Musée du Léman

La vacance du poste de conservateur, suite au départ de la titulaire et de son remplacement temporaire, a nécessité l'engagement d'une étudiante en muséologie, en particulier en support à l'organisation du 60e anniversaire du Musée du Léman.

Ce crédit complémentaire concerne également la prolongation du contrat d'un ancien apprenti à titre d'auxiliaire, pour remplacer deux employés en arrêt maladie, et assumer ainsi l'entretien des aquariums.

Ces demandes entrent dans le périmètre des événements imprévisibles. De plus, les coûts sont entièrement compensés, par des remboursements de traitement des assurances perte de gains maladie et accident.

| | | |
|---|-----|------------|
| 155.3012.00 – Musée du Léman, Salaire personnel auxiliaire | CHF | 75'000.- |
| Compensé par : | | |
| 155.4361.00 – Remboursement de traitements | CHF | - 47'000.- |
| 130.4361.00 – Remboursement de traitements | CHF | - 28'000.- |
| Effet « net » du crédit | CHF | 0.- |

3.3. Crédit supplémentaire de CHF 81'000.- au Service des ressources et relations humaines, crédit entièrement compensé comme suit :

Personnel du Centre sportif de Colovray

Cette dépense ne figurait pas au budget 2014, car il semblait décidé que ce concierge prendrait une retraite anticipée. Un changement dans sa situation personnelle l'a conduit à rester en tant qu'employé de la commune, mais détaché au centre sportif de Colovray. Ces coûts sont donc entièrement pris en charge par l'UEFA.

Pendant cette année, cet employé est tombé malade, d'où le remboursement de traitement (APG maladie) ; et il est malheureusement même décédé fin novembre 2014.

| | | |
|--|-----|------------|
| 172.3011.00 – Traitement concierge | CHF | 81'000.- |
| Compensé par : | | |
| 172.4653.00 – Participation UEFA | CHF | - 30'000.- |
| 130.4361.00 – Remboursement de traitements | CHF | - 51'000.- |
| Effet « net » du crédit | CHF | 0.- |

3.4. Crédit de CHF 80'000.- au Service des sports, manifestations et maintenance, crédit partiellement compensé comme suit :

Engagement de personnel temporaire

L'office de la maintenance mandate déjà des entreprises externes - personnel temporaire - pour le nettoyage de certains bâtiments de la ville, comme par exemple les services industriels ou le bâtiment de la STEP.

Ces entreprises de nettoyage (d'entretien) sont également utilisées pour le remplacement de personnel en arrêt maladie ou accident. D'expérience la COFIN sait et accepte que :

- ces absences doivent être rapidement remplacées pour garantir la conciergerie dans les bâtiments communaux ;
- les employés de cet office restent encore fragiles en termes de maladies et d'accidents, mais des mesures sont mises en place au niveau du management, du cahier des charges et du temps de travail. La COFIN souhaite par conséquent que le nombre des absences de longue durée se réduise.

La COFIN partage la décision de la Municipalité de ne pas budgétiser les remplacements pour cause de maladie, accident, voire maternité, car ces absences doivent rester l'exception. Dans ces circonstances, la COFIN accepte de passer par des crédits supplémentaires.

| | | |
|--|-----|------------|
| 340.3080.00 – Personnel temporaire | CHF | 80'000.- |
| Compensé par : | | |
| 130.4361.00 – Remboursement de traitements | CHF | - 50'000.- |
| 340.3011.00 – Traitements | CHF | - 20'000.- |
| Effet « net » du crédit | CHF | 10'000.- |

3.5 Crédit supplémentaire de CHF 255'000.- au Service de police, crédit partiellement compensé comme suit :

Engagement de personnel auxiliaire

Environ CHF 25'000.- de ce crédit concernent le paiement des salaires aux patrouilleurs scolaires prévu dans le compte 3011 (personnel fixe), mais finalement payés en 2014 par le compte 3012 (personnel temporaire).

Une auxiliaire – assistante de sécurité publique (ASP) – a été engagée pour remplacer une ASP malade. Une auxiliaire supplémentaire a été engagée au secrétariat de la police pour traitement du contentieux.

Il apparaît qu'une marge dans le budget des traitements (600.3011.00), vacance de postes de policiers en raison par exemple de difficultés de recrutement, ait permis d'engager du personnel pour le fonctionnement du secrétariat général, sans passer par voie de préavis devant le Conseil intercommunal.

A partir de 2015, l'association intercommunale Police Nyon Région reprend la gestion de son personnel, ainsi que le paiement des salaires. En conséquence, le Conseil communal de Nyon perd sa compétence de contrôle sur la gestion et les comptes.

La COFIN s'en remet à l'Association intercommunale Police Nyon Région pour qu'elle fasse appliquer le principe de soumettre l'engagement d'ETP supplémentaires par voie de préavis **séparés** de celui du budget.

Le dépassement budgétaire de CHF 63'000.- sera refacturé à Police Nyon Région (compte 600.4521.00), mais la Ville de Nyon contribue finalement à hauteur de 85% aux charges nettes de cette association intercommunale.

| | | |
|--|-----|-------------|
| 600.3012.00 – Salaire personnel auxiliaire | CHF | 255'000.- |
| Compensé par : | | |
| 600.3011.00 – Traitements | CHF | - 160'000.- |
| 600.4361.00 – Remboursement de traitements | CHF | - 32'000.- |
| Effet « net » du crédit | CHF | 63'000.- |

3.6. Crédit de CHF 302'000.- au Service des affaires sociales, éducation et jeunesse, crédit partiellement compensé comme suit :

Augmentation des heures d'accueil en milieu familial

La prévision du nombre d'heures d'accueil en milieu familial se base sur la situation effective au mois de juin de l'année précédente (2013). Le budget ne prenait donc pas en compte l'utilisation de la pleine capacité des accueillantes qui disposaient d'une marge (heures disponibles) pour la garde d'enfants, en particulier à midi et l'après-midi après l'école.

En 2014, cette marge s'est avérée nécessaire pour répondre aux besoins de garde supplémentaires d'écoliers. Les parents ont adressé leurs demandes au SASEJ, responsable pour l'attribution des places, qui a donc rempli les quotas disponibles auprès des mamans de jour. Le nombre d'accueillantes n'a pas augmenté, mais c'est le nombre d'heures d'accueil qui a progressé.

Le SASEJ connaissait probablement l'augmentation des heures d'accueil depuis août 2013.

Un suivi mensuel du budget des salaires payés aux accueillantes (compte 761.3012.00) montrait, vraisemblablement dès le début de l'année 2014, que les coûts allaient dépasser le budget de plus de CHF 50'000.-.

Dès lors, si l'on applique les directives exposées en introduction de ce rapport, la Municipalité aurait dû soumettre plus rapidement une demande de crédit supplémentaire, avant l'engagement de la dépense, à tout le moins lors de la première série des crédits supplémentaires en août 2014 (préavis 175).

Indépendamment de ces considérations budgétaires, la COFIN relève l'importance de promouvoir ce type de garde d'enfants qui répond à un besoin et qui se révèle plus souple et meilleur marché (pour les parents et aussi pour la commune) que l'accueil des enfants en garderies et en unités d'accueil pour écoliers (UAPE).

La COFIN s'interroge sur le suivi budgétaire des structures d'accueil de jour (compte 781) et demande qu'une solution proactive soit trouvée pour le budget 2015 ; surtout si le nombre d'heures d'accueil devait à nouveau largement dépasser le nombre prévu sur la base de la situation de juin 2014.

| | | |
|--|-----|-------------|
| 761.3012.00 – Salaire personnel auxiliaire | CHF | 224'000.- |
| 761.3161.00 – Loyer locaux | CHF | 78'000.- |
| Compensé par : | | |
| 761.4652.00 – Participation des parents | CHF | - 200'000.- |
| Effet « net » du crédit | CHF | 102'000.- |

4. Conclusion

La Commission des finances (COFIN) a examiné la demande de crédits supplémentaires de CHF 868'000.- au budget 2014, partiellement compensés à hauteur de CHF 618'000.-, pour un montant net de CHF 250'000.-.

Par contre, conformément à la décision du Président du Conseil communal, la demande de crédit supplémentaire de CHF 122'000.- au préavis n° 149/2010 a été examinée par la Commission de gestion. Pour cette raison, ce point est barré dans le titre du présent rapport et ne figure pas les décisions soumises au vote du Conseil communal.

Règles bien en place pour les demandes de crédits supplémentaires

La COFIN a profité de cette demande de crédits supplémentaires pour contrôler les règles mises en place à ce sujet.

Les directives et les pratiques de la Municipalité en matière d'octroi de crédits supplémentaires sont en conformité avec le règlement sur la comptabilité des communes (RCCom) ; et sont également comparables aux directives appliquées par le Conseil d'Etat au niveau du budget cantonal².

La Municipalité vise donc avec fermeté à compenser les dépassements de crédit, afin de respecter le budget annuel voté par le Conseil communal (maîtrise des charges).

Le point sensible concerne l'exigence de déposer la demande devant le Conseil communal **avant** d'engager la dépense, alors que les six crédits supplémentaires soumis dans ce préavis 189 ont déjà été dépensés. Il existe des urgences, telle celle de remplacer rapidement des employés absents afin d'assurer la délivrance d'une prestation à la population. Néanmoins, le Conseil communal se réunit régulièrement et peut aussi accepter certaines demandes en urgence...

Type de crédits supplémentaires

A part les charges liées aux dégâts dus au vandalisme, ces crédits supplémentaires concernent surtout le remplacement de personnel suite à des absences dues à des maladies ou des accidents :

- personnel auxiliaire au Musée du Léman ; entièrement compensé ;
- personnel au Centre sportif de Colovray ; compensé et pris en charge par l'UEFA ;
- personnel temporaire à l'office de la maintenance ; partiellement compensé.

² SAGEFI, directive n° 24 d'août 2007, Budget de fonctionnement, crédits supplémentaires et suivi budgétaire au sens des articles 19 à 28 de la loi sur les finances (LFin)

Ces crédits sont aussi demandés pour l'engagement de personnel auxiliaire afin de remplir des tâches supplémentaires :

- engagement de personnel auxiliaire à la police ; remplacement d'une ASP, mais également l'engagement de personnel administratif ;
- augmentation des heures des accueillantes en milieu familial.

Suivi budgétaire

Association intercommunale Police Nyon Région

La COFIN s'en remet au Conseil intercommunal pour le contrôle de l'engagement de personnel supplémentaire à Police Nyon Région. Les demandes d'engagement devraient passer par voie de préavis spécifique et pas simplement être inclus dans le budget de fonctionnement. Les crédits alloués pour de policiers sur le terrain ne doivent pas être utilisés pour l'engagement de personnel au secrétariat général de l'association.

Structure d'accueil familial de jour

Un suivi mensuel du budget – contrôle de l'évolution des salaires sur le compte 761.3012.00 - devrait permettre à la Municipalité de soumettre plus rapidement dans l'année une demande de crédit pour l'augmentation des heures d'accueil en milieu familial.

Cette situation pourrait se reproduire en 2015, car le budget des heures d'accueil se base sur la situation de juin 2014, mais pas sur une prévision en fonction des disponibilités et des demandes...

Préavis de la COFIN

C'est à l'unanimité des membres présents (7) que la COFIN recommande au Conseil communal d'accepter ces six crédits supplémentaires.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la (les) décision(s) suivante(s) :

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 189 concernant « les crédits supplémentaires 2e série au budget 2014 »,

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 :

1. d'octroyer un crédit supplémentaire de CHF 75'000.- au Service de l'administration générale, crédit non-compensé comme suit :

| | | |
|--|-----|----------|
| 110.3199.01 - Dégâts dus au vandalisme | CHF | 75'000.- |
| Effet « net » du crédit | CHF | 75'000.- |

2. d'octroyer un crédit supplémentaire de CHF 75'000.- au Service de la culture, crédit entièrement compensé comme suit :

| | | |
|---|-----|------------|
| 155.3012.00 – Musée du Léman, Salaire personnel auxiliaire | CHF | 75'000.- |
| Compensé par : | | |
| 155.4361.00 – Remboursement de traitements | CHF | - 47'000.- |
| 130.4361.00 – Remboursement de traitements | CHF | - 28'000.- |
| Effet « net » du crédit | CHF | 0.- |

3. d'octroyer un crédit supplémentaire de CHF 81'000.- au Service des ressources et relations humaines, crédit entièrement compensé comme suit :

| | | |
|--|-----|-------------------|
| 172.3011.00 – Traitement concierge | CHF | 81'000.- |
| Compensé par : | | |
| 172.4653.00 – Participation UEFA | CHF | - 30'000.- |
| 130.4361.00 – Remboursement de traitements | CHF | <u>- 51'000.-</u> |
| Effet « net » du crédit | CHF | 0.- |

4. d'octroyer un crédit de CHF 80'000.- au Service des sports, manifestations et maintenance, crédit partiellement compensé comme suit :

| | | |
|--|-----|-------------------|
| 340.3080.00 – Personnel temporaire | CHF | 80'000.- |
| Compensé par : | | |
| 130.4361.00 – Remboursement de traitements | CHF | - 50'000.- |
| 340.3011.00 – Traitements | CHF | <u>- 20'000.-</u> |
| Effet « net » du crédit | CHF | 10'000.- |

5. d'octroyer un crédit supplémentaire de CHF 255'000.- au Service de police, crédit partiellement compensé comme suit :

| | | |
|--|-----|-------------------|
| 600.3012.00 – Salaire personnel auxiliaire | CHF | 255'000.- |
| Compensé par : | | |
| 600.3011.00 – Traitements | CHF | - 160'000.- |
| 600.4361.00 – Remboursement de traitements | CHF | <u>- 32'000.-</u> |
| Effet « net » du crédit | CHF | 63'000.- |

6. d'octroyer un crédit de CHF 302'000.- au Service des affaires sociales, éducation et jeunesse, crédit partiellement compensé comme suit :

| | | |
|--|-----|--------------------|
| 761.3012.00 – Salaire personnel auxiliaire | CHF | 224'000.- |
| 761.3161.00 – Loyer locaux | CHF | 78'000.- |
| Compensé par : | | |
| 761.4652.00 – Participation des parents | CHF | <u>- 200'000.-</u> |
| Effet « net » du crédit | CHF | 102'000.- |

Le point 7 du préavis communal 189 concernant l'octroi d'un crédit supplémentaire de CHF 122'000.- au Service architecture et bâtiments pour le préavis N° 149/2010 a été traité par la Commission de gestion (COGES).

La Commission des finances :

Mmes Roxane Faraut-Linares, Jessica Jaccoud, Bernadette Nelissen

MM. Luciano De Garrini, Jean-Marie Frachebourg, Pierre Girard, David Lugeon, Laurent Miéville, Philippe-Jean Perret, Jacques Pittet, et Yvan Cornu (président et rapporteur).