

Rapport N° 218

Comptes communaux de l'exercice 2014

Nyon, le 8 juin 2015

Au Conseil communal de Nyon

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

1. Préambule

La Commission des finances (COFIN) s'est réunie à deux reprises, les mercredis 20 et 27 mai 2015, pour analyser ce préavis municipal n° 218 sur les comptes communaux 2014.

Les membres suivants ont participé aux travaux de la commission : Mesdames Roxane Faraut-Linares, Jessica Jaccoud (excusée le 20 mai), Bernadette Nelissen et Messieurs Jean-Marie Frachebourg, Luciano De Garrini, Pierre Girard, David Lugeon (excusé le 20 mai), Philippe-Jean Perret, Jacques Pittet (excusé le 20 mai), Yvan Cornu (président et rapporteur).

M. Claude Uldry, Municipal des finances était également présent, accompagné de Mme Ying Cottier, cheffe du service des finances et de M. Lionel Thorens, collaborateur au sein de ce service. Nous les remercions pour les explications complémentaires sur les comptes 2014 et pour leurs réponses précises et complètes aux diverses questions de la commission.

2. Rapport de l'organe de révision

Rapport succinct d'une page

La Municipalité a remis ce rapport à la COFIN lors de sa première séance du 20 mai 2015.

Conformément au mandat qui lui a été confié par la Municipalité, l'organe de révision (Fidinter SA) a certifié dans son rapport succinct d'une page : « *ne pas avoir rencontré d'élément nous (leur) permettant de conclure que les comptes annuels ne sont pas conformes à la loi et au règlement sur la comptabilité des communes* ».

L'organe de révision a néanmoins formulé la remarque suivante :

« Nous (Fidinter) attirons l'attention sur le fait que le principe de régularité des imputations comptables n'a pas été respecté s'agissant d'écritures pour un total de CHF 2'972'000.- qui auraient dû être comptabilisés sur le compte « 9115 Débiteurs » et non pas sur le compte « 9111 Comptes courants ».

Bien que cette imputation erronée contrevienne au principe de l'article 3, alinéa 1 du règlement sur la comptabilité des communes qui stipule : « La comptabilité doit donner une situation claire, complète et véridique des finances, du patrimoine et des dettes communales », il en résulte uniquement une surévaluation du compte « 9111 Comptes courants » compensée par la sous-évaluation du compte « 9115 Débiteurs ».

Une différence entre le compte débiteurs au bilan et la liste des postes ouverts a été constatée à la date du bouclage (31.12.2014). Selon le service des finances, le problème provient d'une incohérence entre la « date valeur » des écritures enregistrées dans le compte débiteurs et la date de mise à jour de la liste des postes ouverts. Cela concerne deux cas de figure pourtant très courants en comptabilité :

- le paiement en 2015 de factures émises en 2014 : compte débiteurs diminué en 2015, mais liste des postes ouverts mise à jour sur 2014 ;
- l'enregistrement de factures en 2015 pour des prestations 2014 : compte débiteurs augmenté en 2014, mais liste des postes ouverts en 2015.

Vu le volume de ces erreurs, le service des finances a dû demander au fournisseur du logiciel Larix de réconcilier les montants. Pour effectuer cette opération, le fournisseur aurait transféré les différences sur un compte courant au lieu de les imputer directement sur le compte débiteurs.

La COFIN s'étonne qu'un dysfonctionnement du système informatique de cette ampleur n'ait pas été identifié et corrigé les années précédentes, alors qu'il représente près de CHF 3 millions en 2014. La COFIN espère que l'acquisition de la nouvelle application comptabilité et salaires règlera ce type de problème.

Rapport détaillé de l'organe de révision non fourni à la COFIN

Conformément à l'article 103 « droit d'investigation » du nouveau règlement du conseil communal de Nyon, la Municipalité est tenue de fournir aux commissions de surveillance, tous les documents et renseignements nécessaires à l'exercice de leur mandat, dont fait notamment partie :

- b. le rapport-attestation au sens de l'art. 93c LC et le rapport détaillé de l'organe de révision.

A la date de l'examen des comptes 2014 (séances les 20 et 27 mai 2015), la Municipalité n'a pas été en mesure de remettre le rapport détaillé de l'organe de révision (avec la lettre de recommandations) à la COFIN, ce rapport n'ayant pas été délivré car certains points restaient encore en discussion entre la fiduciaire et le service des finances.

En conséquence, la COFIN n'a pu ni examiner, ni commenter le rapport détaillé de l'organe de révision sur les comptes communaux 2014.

3. Comptes 2014 : explications de l'excédent de revenu de CHF 1'269'758.-

Cette année l'écart entre le budget et les comptes se monte à CHF 6'486'765.-.

Une perte de CHF 5'217'007.- était prévue au budget, alors que les comptes 2014 bouclent avec un bénéfice de CHF 1'269'758.-. Cette différence positive représente environ 3.4% du total du budget.

Le service des finances a présenté les principaux écarts entre le budget et les comptes 2014 comme suit :

Déficit prévu au budget 2014	CHF - 5.2 millions
Recettes fiscales	CHF + 5.9 millions
Maîtrise des charges	CHF + 3.1 millions
Vente d'eau, d'énergie et de combustible	CHF - 2.4 millions
Vente de marchandise et services à particuliers	CHF + 0.9 million
Attribution au fonds « achat de terrain »	CHF - 1.0 million
Divers écarts (int., amort., taxes et émoluments, recettes diverses)	CHF - 1.3 million
Résultat des comptes 2014	CHF + 1.2 millions

Recettes fiscales :

Une fois encore l'écart principal concerne les recettes fiscales ; elles dépassent significativement le budget : CHF 86.8 millions de recettes fiscales effectives en 2014, contre CHF 80.9 millions prévus, soit une différence de CHF + 5.9 millions (env. + 7.5%).

Rien de nouveau, la COFIN relève en effet cette tendance depuis de nombreuses années :

+ CHF 7,5 millions en 2006, + CHF 5,8 millions en 2007, + CHF 6,2 millions en 2008,
+ CHF 2,6 millions en 2009, + CHF 12,5 millions en 2010, + CHF 4,5 millions en 2011,
+ CHF 5,1 millions en 2012, + CHF 8,0 millions en 2013, + CHF 5,9 millions en 2014.

Bien que récurrentes, la Municipalité qualifie ces recettes fiscales supplémentaires d'extraordinaires et imprévisibles.

Impôts sur les personnes physiques

La taxation s'effectue par l'administration cantonale des impôts (ACI), c'est pourquoi il est difficile pour la Commune d'évaluer le montant des rattrapages d'années précédentes encore à encaisser. Dans les comptes 2014, ces rattrapages représentent CHF 11.3 millions, soit 21.8% du total des impôts encaissés sur les personnes physiques (revenu et fortune).

Le dynamisme économique de la région et la croissance démographique de la Commune contribuent également à la progression des revenus fiscaux. La Municipalité reste cependant très prudente dans l'évaluation de ces éléments.

Pour la première année, les impôts à la dépense (« forfaits fiscaux ») sont enregistrés dans un compte séparé : 210.4004.000 « impôt spécial sur les étrangers », ils ont rapporté près de CHF 1.4 millions en 2014.

210.4003.00 Impôt à la source

Il est constaté une forte baisse de l'impôt à la source en 2014, de près de CHF 1 million par rapport au budget. Selon le service des finances, cette situation s'explique par une baisse des barèmes et par un retour à la normale après des rattrapages les années précédentes.

La Municipalité doit déterminer avec le Canton l'évolution de l'impôt à la source, car le budget 2015 prévoit comme en 2014 un revenu de CHF 4'400'000.-, contre CHF 3'411'650.- effectivement encaissés en 2014.

210.4011.00 Impôt bénéfice net (personnes morales)

Les recettes de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales sont nettement supérieures aux prévisions pour près de CHF 1.7 million, malgré une baisse du taux d'imposition de 9.5% en 2013 à 9% pour les périodes fiscales 2014 et 2015.

La Municipalité recommande de rester prudent car 22.6% de ces recettes proviennent à nouveau de rattrapages des années précédentes. De plus, la future réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), qui ne devrait toutefois pas entrer en vigueur avant 2018, pourrait engendrer une diminution de recettes fiscales de CHF 3.5 à 4 millions pour la Ville de Nyon.

210.4221.00 Intérêts moratoires

Budgétisés à CHF 550'000.-, ces intérêts ont rapporté moins de CHF 100'000.- en 2014.

Le service des finances explique que la différence se composerait d'un intérêt de retard calculé sur le versement des impôts à la source pour CHF 300'000.- et d'une correction répercutée par le Canton sur les communes pour la période 2012-2013. De plus amples informations devraient être fournies par la Municipalité, après discussion avec l'ACI.

Vente d'eau, d'énergie et de combustible

La baisse de recettes liées à la vente d'énergie (CHF -2.4 millions) est compensée par une baisse de charges pour l'achat d'énergie.

Maîtrise des charges

Comme pour les années précédentes, la Municipalité met en avant sa bonne maîtrise des charges de fonctionnement (groupe 30 Autorités et personnel ; groupe 31 Biens, services et marchandises ; groupe 36 Subventions).

La Municipalité donne les explications suivantes sur les principaux écarts entre les comptes et le budget :

(en millions CHF)	C 2014	B 2014	Écarts
30 - Autorité et personnel	51.2	51.9	- 0.7
31 - Biens, services et marchandises	37.6	39.7	- 2.1
36 – Subventions	12.4	12.7	- 0.3
Total charges « maîtrisables »	101.2	104.3	- 3.1

4. Présentation de certains comptes discutés dans le détail par la COFIN

La COFIN a passé sous revue l'ensemble des chapitres, mais nous commentons ci-dessous uniquement quelques comptes qui ont été discutés au sein de la commission.

110.3199.01 Dégâts dus au vandalisme

La Municipalité ne porte pas de montant au budget car elle estime que cela pourrait inciter au vandalisme. La COFIN doute fort que cette mesure soit dissuasive et demande à la Municipalité de budgétiser ces dégâts sur la base des coûts comptabilisés les années précédentes.

440.4909.00 Imputations internes, travaux d'entretien Espaces Verts

Depuis plusieurs années, la COFIN s'interroge sur la spécificité des imputations internes du service des espaces verts qui restent parfois mal comprises par les services « bénéficiaires ».

Selon le service des finances, dès l'année prochaine les factures relatives à l'entretien des espaces verts effectué par des entreprises externes (privées) seront comptabilisées directement dans les comptes des services concernés. Cela se réfère au compte 440.3145.00 « entretien travaux privés » qui se monte à CHF 435'590.- pour l'exercice 2014, ce qui représente plus de la moitié du montant des imputations internes des espaces verts (près de CHF 800'000.- pour 2014).

Les prestations du service des espaces verts continueront à faire l'objet de décomptes horaires qui permettent ensuite l'imputation interne aux services. La COFIN soutient cette procédure qui permet de présenter de manière plus complète et précise le coût d'entretien des bâtiments, terrains et places. Une partie des travaux du service des espaces verts est ensuite facturée à l'UEFA qui exige évidemment un détail des travaux effectués.

600.3511.00 Participation Commune de Nyon à PNR (Police Nyon Région)

Lors de la présentation publique de ses comptes 2014 (conférence de presse), le Comité directeur (CODIR) de PNR annonçait la constitution d'un fonds de réserve de CHF 460'000.-.

Estimant que statutairement l'excédent de subvention versé par la Commune devait lui être rétrocédé en diminution de ce compte 600.3511.00, la COFIN en a informé par écrit les douze membres yonnais du Conseil intercommunal de PNR.

Ce Conseil a amendé le préavis du CODIR sur les comptes. En conséquence, CHF 460'000.- seront portés en diminution de la participation des communes, la part qui revient à la Ville de Nyon représente 83.80% de ce montant, soit CHF 385'480.-.

La COFIN demande que la comptabilisation de cet excédent de participation de l'exercice 2014 permette de déterminer la contribution effective annuelle de la Ville de Nyon à PNR.

650 Service du feu (SDIS)

Comme l'année dernière, la contribution de la Ville de Nyon à l'association intercommunale SDIS Nyon-Dôle de CHF 827'715.- (cpte 650.3521.00) a été comptabilisée en déduction du fonds de réserve « service du feu » (cpte 9280.16). Le solde de ce fonds passe donc de CHF 2'295'355.81 à CHF 1'180'256.81 au 31.12.2014, une fois ce fonds épuisé, les coûts pour le service de défense incendie et secours seront à nouveau comptabilisés dans les charges opérationnelles (dès l'exercice 2016).

Pour information, les comptes positifs du SDIS ont permis l'attribution de CHF 126'000.- à trois fonds de réserve bien déterminés (achat de véhicule commun avec SDIS Gland, provision TVA, et provision assurance véhicules).

928.24 Provision solde péréquation

La Municipalité a constitué en 2013 une provision largement trop élevée en prévision de l'augmentation de la péréquation. En effet, sur le montant de CHF 5.5 millions comptabilisé en charge pour 2013, seuls CHF 1'744'403.- ont dû être compensés par une dissolution de la provision après réception de la facture finale de la part du Canton : soit CHF 853'837.- pour l'augmentation de la facture sociale et CHF 890'206.- pour la péréquation directe.

Dans ces circonstances, le solde de cette provision se monte encore à CHF 5'156'845.- alors qu'il aurait dû se limiter à CHF 1.4 million qui concernait la « neutralisation » d'une rétrocession en 2013 qui concernait le décompte 2012.

Le résultat de l'exercice 2013 était donc bien plus positif que présenté !

5. Dépassements budgétaires supérieurs à CHF 50'000.- n'ayant pas fait l'objet de préavis devant le Conseil communal.

Comme pour les comptes 2013, la Municipalité a spontanément présenté à la COFIN le tableau ci-dessous qui liste six comptes ayant dépassé le budget au-delà de la compétence municipale de CHF 50'000.-, mais sans avoir fait l'objet d'une demande de crédits supplémentaires (sans préavis).

	C 2014	B 2014	Ecart
210.3187.00 – Établissement, recouvr. impôts	782'969	600'000	+ 182'969
410.3012.00 – Salaire personnel auxiliaire	53'053	0	+ 53'053
760.3655.02 – Sub. Garderie Fontaines et souris verte	1'214'782	1'160'000	+ 81'782
761.3050.00 – Assurances de personnes	91'604	33'200	+ 58'404
810.3135.00 – Achats matériel p. ventes à particuliers	116'590	0	+ 116'590
822.3135.00 – Achats matériel p. ventes à particuliers	50'442	0	+ 50'442

Services industriels : Comptes achats de matériel pour ventes à particuliers

Dès 2014, l'application comptable ProConcept permet aux SI de présenter séparément les achats et les ventes de matériel destinés aux particuliers (meilleure compréhension de la gestion des stocks). Par le passé, seul le montant net était enregistré.

A ces charges, il correspond donc des ventes, facturées avec une marge, dans les comptes suivants :

pour le service des eaux, 810.4356.01 Ventes marchandises à particuliers : CHF 184'577.- ;
pour le service électrique, 822.4356.01 Ventes marchandises à particuliers : CHF 116'337.-.

Concernant globalement le budget et les comptes des SI, la Municipalité fonctionne, depuis trois ans déjà, avec un objectif de marge et fixe aux SI un bénéfice annuel à atteindre entre CHF 2 et 2.5 millions. Dans ce sens, la Municipalité applique déjà une logique d'entrepreneurs.

Subventions garderie Fontaines et souris verte

Afin d'éviter des correctifs récurrents concernant les comptes des garderies et des unités d'accueil pour écoliers (UAPE), la COFIN recommande de comptabiliser séparément les avances de liquidité et les subventions.

6. Marge d'autofinancement et Dépenses nettes d'investissements

Baisse de la marge d'autofinancement

La marche d'autofinancement (résultat opérationnel) représente la capacité de la Commune à investir sans avoir recours à l'emprunt (endettement). Même si la marge d'autofinancement est largement supérieure au budget (CHF 6'260'432.-), la COFIN relève qu'elle baisse significativement de CHF 6'115'595.- ; passant de CHF 21'551'067.- en 2013, à CHF 15'435'472.- en 2014 (- 28.3%).

Augmentation des investissements

En parallèle, les investissements de l'année 2014 sont nettement supérieurs à ceux de l'année précédente. L'accroissement prévu des investissements commence à déployer ses effets :

Dépenses nettes d'investissement	2014 :	CHF 29'549'787.-
	2013 :	<u>CHF 17'281'367.-</u>
Augmentation des investissements (nets) :		CHF 12'268'420.-

Le passage à la phase de réalisation de nombreux projets d'infrastructure (p.ex. planification scolaire) va probablement porter le total des investissements annuels nets à financer aux environs de CHF 35 millions pour les quatre à cinq prochaines années.

Plafond d'endettement

Pour rappel, le Conseil communal a refusé la proposition municipale (préavis 163 concernant l'arrêté d'imposition 2015) de financer le projet de complexe scolaire et sportif du Reposoir par l'affectation de points d'impôt supplémentaires.

L'équation baisse de la marge d'autofinancement et augmentation des investissements conduira à une augmentation de la dette. Pour la prochaine législature, si l'autofinancement et le plafond d'endettement actuel ne suffisent pas, la Ville de Nyon n'aura donc pas d'autre alternative que d'augmenter son plafond d'endettement actuellement de CHF 225'000'000.-.

Concernant la planification ambitieuse des investissements présentée par la Municipalité, la priorisation des projets, mise en route l'année dernière, devra être appliquée et/ou d'autres solutions de financement trouvées, comme par exemple des partenariats public-privé pour des projets tels que la halle multisports de Colovray ou l'auberge de jeunesse. La COFIN analysera le programme des investissements en regard de la capacité financière de la Ville.

Contribution des SIN à la marge d'autofinancement

A l'heure où la Municipalité va lancer une étude sur l'avenir des Services Industriels de Nyon (SIN), la COFIN relève que ces derniers contribuent pour CHF 3'352'261.- au bénéfice comptable de la Commune.

Plus intéressant encore, la marge d'autofinancement des SIN représente 67% de la marge d'autofinancement totale de la Ville de Nyon, comme le présente le tableau ci-dessous. Seul centre de profit au sein de la Commune, les SIN génèrent des liquidités importantes qui peuvent être investies pour la création de nouvelles infrastructures sans devoir recourir à l'emprunt.

	Ville de Nyon	dont SIN	
Total des charges	192'889'198.32	42'974'981.00	
33 amortissements	-11'787'784.65	-2'068'931.25	
38 attributions	-6'231'814.23	-2'998'342.94	
39 imputations internes	<u>-13'950'948.61</u>	<u>-11'308'896.03</u>	
Solde (charges)	160'918'650.83	26'598'810.78	17%
Total des recettes	194'158'956.11	46'327'242.00	
38 prélèvements	-3853'885.21	-650'183.00	
49 imputations internes	<u>-13'950'948.61</u>	<u>-8'707'408.83</u>	
Solde (recettes)	176'354'122.29	10'370'839.39	21%
Marge d'autofinancement	15'435'471.29	10'370'839.39	67%

7. Conclusion

Les années se suivent et se ressemblent. Une prévision très, voire trop prudente des recettes fiscales et une bonne maîtrise des charges permettent à la Ville de Nyon de clôturer ses comptes 2014 avec un bénéfice de CHF 1'269'758.-, alors que le budget prévoyait une perte de CHF 5'217'007.-. Cet écart positif de près de CHF 6.5 millions correspond à environ 3.4% du budget total.

La marge d'autofinancement qui représente le montant que la Commune peut investir sans devoir recourir à l'emprunt (endettement) recule significativement de CHF 6'115'595.- (passant de CHF 21'551'067.- en 2013, à CHF 15'435'472.- en 2014), alors que les investissements nets augmentent nettement de CHF 12'268'420.-, pour atteindre CHF 29'549'787.-.

Concernant la planification ambitieuse des investissements présentée par la Municipalité, la priorisation des projets, mise en route l'année dernière, devra être appliquée et/ou d'autres solutions de financement trouvées, comme par exemple des partenariats public-privé pour des projets tels que la halle multisports de Colovray ou l'auberge de jeunesse.

A l'heure où la Municipalité lance une étude sur l'autonomisation des Services industriels, la COFIN a relevé la contribution très importante des Services industriels à hauteur de 67% à la marge d'autofinancement de la Ville de Nyon.

Prise en considération des comptes pour l'élaboration du budget 2016

La COFIN encourage la Municipalité, conformément à son engagement à la p. 19 du préavis, à se montrer attentive lors des visites budgétaires à tout écart entre le montant budgétisé et les comptes des années précédentes. En cas d'écart significatif, la Municipalité doit opérer des réajustements.

Lors de son examen des comptes 2014, la COFIN a par exemple relevé des écarts importants et récurrents concernant le chapitre 5 « instruction publique et cultes », le compte 130.3091.02 « frais de formation interservices » et le compte 115.3186.00 « primes d'assurance choses / RC ». Sur ces trois postes, les corrections pourraient se monter à environ CHF 500'000.-.

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° 218 concernant les comptes communaux de l'exercice 2014,
- 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 :

1. d'approuver les comptes de l'exercice 2014 ;
2. de porter l'excédent de revenu de CHF 1'269'758.- en augmentation du compte N° 9290.01 - *Capital*.

La Commission : Mmes Roxane Faraut-Linares, Jessica Jaccoud, Bernadette Nelissen et MM. Jean-Marie Frachebourg, Luciano de Garrini, Pierre Girard, David Lugeon, Philippe-Jean Perret, Jacques Pittet, Yvan Cornu (président et rapporteur)