

Rapport N° 271

Comptes communaux et gestion de l'exercice 2015

Nyon, le 8 juin 2016

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 jeudis 19 et 26 mai 2016, pour analyser ce préavis municipal n° 271 sur les comptes communaux 2015.

Les membres suivants ont participé aux travaux de la commission : Mesdames Roxane Faraut-Linares, Chiara Montecchio et Jessica Jaccoud (excusée le 19 mai) ainsi que Messieurs Pierre Girard, Philippe-Jean Perret, Alex Brauwald, ainsi que Franck Martinet, David Lugeon et Jacques Pittet (tous trois excusés le 19 mai) et Christos Kornaros (excusé les 19 et 26 mai) et Luciano De Garrini (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 2015 et pour leurs réponses précises et complètes aux nombreuses questions de la commission.

2. Comptes 2015 : présentation générale et faits marquants

Cette année l'écart favorable entre le budget et les comptes se monte à CHF 7'970'453.-. 2015 est donc une bonne année, une nouvelle fois.

Comptes de fonctionnement	2016 (Budget)	2015 (Comptes)	2014 (Comptes)	2013 (Comptes)	2012 (Comptes)
Total des charges	(188'525'216)	(193'860'812)	(192'889'198)	(184'868'276)	(176'394'776)
Total des revenus	182'279'012	195'049'478	194'158'956	186'267'546	177'235'197
Résultat comptable	(6'246'204)	1'188'666	1'269'758	1'399'270	840'422
Résultat budgété	(6'246'204)	(6'781'787)	(5'217'007)	(7'197'972)	(8'751'370)
Ecart sur le budget		7'970'453	6'486'765	8'597'242	9'591'792

Une perte de CHF 6'781'787.- était prévue au budget, alors que les comptes 2015 bouclent avec un bénéfice de CHF 1'188'666.-. Cette différence de près de CHF 8 millions représente environ 4.2% du total du total du budget des charges (3.4% pour 2014).

Le tableau des principaux écarts entre le budget et les comptes 2015 se présente comme suit :

2015	
Déficit prévu au budget 2015	CHF - 6.8 millions
Recettes fiscales	CHF + 9.6 millions
Maîtrise des charges (hors achat de fluides et de marchandises SI)	CHF + 1.8 millions
Achats d'eau, d'énergie et de combustible	CHF + 2.9 millions
Vente d'eau, d'énergie et de combustible	CHF - 1.0 million
Vente de marchandise et services à particuliers	CHF + 0.7 million
Divers écarts (int., amortissements, taxes et émoluments, recettes diverses)	CHF - 0.8 millions
Résultat avant écritures de boucllement de décision municipale/du SF	CHF + 6.4 millions
Attribution au fonds « achat de terrain »	CHF - 2.0 millions
Attribution au fonds « péréquation »	CHF - 1.5 millions
Amortissements supplémentaires sur 3 anciens préavis*	CHF - 1.7 millions
Résultat des comptes 2015	CHF + 1.2 millions

Préavis N° 93/1992, 13/1994 et 39/1995, selon préavis 271, page 6

Sources: service des Finances, préavis 271

Recettes fiscales

Cette année encore, les recettes fiscales sont plus élevées que le montant au budget de près de CHF 9.6 millions, pour atteindre CHF 95.5 millions en 2015. Cette tendance existe depuis de nombreuses années, comme le montre le tableau ci-dessous.

Années	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006
Ecart au budget, en CHF millions	+ 9.6	+ 5,9	+ 8,0	+ 5,1	+ 4,5	+ 12,5	+ 2,6	+ 6,2	+ 5,8	+ 7,5

Sources: rapport 218, préavis 271

Le total des impôts sur les personnes physiques dépasse de CHF 3.5 millions le budget. Ils progressent plus rapidement (+ 6.5%) que la progression de la population (+1.2%). La capacité contributive des Nyonnais est cette année de CHF 65.87 en 2015 selon le service des Finances (environ CHF 62 en 2014). Le point d'impôt est de CHF 1.3 millions en 2015.

En ce qui concerne les recettes de l'impôt sur les personnes morales, l'écart au budget est de CHF 4.9 millions. C'est un écart important, de près de 40%. La progression par rapport à 2014 est de + 21.6%.

Commentaire sur les recettes des impôts sur les personnes morales

La COFIN est consciente que cet écart dépend d'un nombre restreint d'entreprises et considère qu'il s'agit d'un risque important pour l'établissement des budgets et l'équilibre des finances communales. Selon le préavis 271 du service des Finances, 3 entreprises contribuent à 40% des recettes fiscales 2015 sur les impôts des personnes morales. Si la conjoncture est mauvaise une année, le résultat final peut être fortement impacté par des recettes des impôts sur les personnes morales inférieures au budget. La COFIN a demandé au service des Finance comment la Ville peut se couvrir contre ce risque. Le service des Finances répond que les secteurs dans lesquels ces quelques entreprises sont actives sont différents, ce qui permet une exposition mesurée au risque lié à un secteur particulier. C'est le fameux principe de ne pas mettre ses œufs dans le même panier ! Il est aussi mentionné que les résultats de ces entreprises ne sont pas ou peu influencés par la conjoncture internationale.

Commentaire sur les recettes des impôts sur les personnes morales (suite)

Au-delà de ces éléments, l'action concrète de la Municipalité pour se couvrir contre ce risque financier comporte plusieurs axes, dont voici les principaux : 1) l'établissement d'un budget des recettes conservateur afin de minimiser les mauvaises surprises, 2) un état des lieux des recettes à fin septembre, lors de la remise des informations du Canton sur les recettes des impôts des personnes morales, afin de prendre des mesures d'économies en fin d'année si le risque est avéré et 3) un travail de terrain de fidélisation de ces entreprises à la Ville de Nyon, ou en d'autres termes, de la promotion économique.

Enfin, la COFIN apprend qu'aucune entreprise à Nyon n'est au bénéfice du forfait fiscal pour les multinationales, ce qui expose Nyon à un impact maximum lorsque la RIE III sera mise en vigueur. La dernière estimation de cet impact est d'environ CHF 4 millions dès 2019, incluant l'impact des autres éléments du paquet de cette réforme fiscale.

En conclusion, la COFIN comprend le risque de volatilité sur les recettes fiscales. Forte de ce constat, elle s'attend à la même prudence dans le cadre de l'établissement du budget des charges de fonctionnement et se réjouit même de recevoir un jour un budget plus équilibré.

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 :

<i>(en millions CHF)</i>	2015 (Comptes)	2015 (Budget)	2015 Ecart	2014 Ecart
30 - Autorité et personnel	45.0	45.7	(0.7)	(0.7)
31 - Biens, services et marchandises	37.1	39.6	(2.5)	(2.1)
36 – Subventions	14.0	14.9	(0.9)	(0.3)
Total charges « maîtrisables »	96.1	100.2	(4.1)	(3.1)

Sources: service des Finances

Il est à noter que la baisse des prix d'achat du gaz contribue à un écart avec le budget de CHF 2.4 millions en 2015.

La COFIN est évidemment satisfaite que les charges effectives soient moins importantes que leurs budgets. Elle mesure surtout la marge de progression dans l'établissement des budgets qui peuvent approcher encore un peu plus les besoins réels des services.

Commentaire sur l'entretien des bâtiments

La COFIN a étudié, comme chaque année, le détail des comptes 3141 sur l'entretien des bâtiments. Elle profite pour remercier le service Architecture et Bâtiments pour l'établissement de cette analyse, qui est toujours très appréciée par la commission.

La COFIN prend note notamment que, pour l'année 2015, les dépenses de réparations sont de l'ordre de CHF 916'220 (budget CHF 531'500) alors que l'entretien planifié atteint CHF 491'287 (budget CHF 854'000). Ces écarts inquiètent la COFIN qui voit une potentielle dégradation de l'état des bâtiments appartenant à la Ville, constatant que les réparations sont largement en dépassement, alors que l'entretien planifié n'a pas pu être effectué comme prévu. Elle y voit un risque financier lié à cette dégradation. En effet, le montant nécessaire pour combler le retard pris dans l'entretien de ces bâtiments pourrait devenir significatif à terme. Afin de retrouver un « âge apparent » moyen de nos bâtiments qui soit acceptable, la COFIN demande donc à la Municipalité de proposer des solutions pour se couvrir contre ce risque financier.

Les contrats d'auxiliaires

Le montant dépensé en 2015 pour les salaires des auxiliaires se monte à CHF 3.6 millions, dont CHF 1.8 millions pour les structures d'accueil. Le montant budgété était de CHF 2.8 millions, respectivement CHF 1.4 millions. Cela représente un dépassement de CHF 0.8 million, partiellement accepté par des crédits supplémentaires. Malgré qu'elle comprenne ces variations, la COFIN s'étonne toujours des montants significatifs de ces dépassements.

Enfin, la COFIN prend note avec satisfaction qu'aucune pérennisation de poste, non accordée par le Conseil, n'a eu lieu en 2015.

Autres éléments du compte de fonctionnement

Intérêts passifs

La tendance des taux à la baisse continue et atteint même les profondeurs. Certaines banques n'hésitent plus à proposer des taux négatifs à la Ville. Cette tendance se reflète dans les comptes avec des charges d'intérêts de CHF 3.1 millions, comparés au budget de CHF 3.6 millions (14% de différence).

Factures du Canton

En 2015, la facture de la péréquation a dépassé le budget de CHF 0.9 million tandis que la facture sociale a coûté pour CHF 1.2 millions de plus que le montant budgété. Ces dépassements ont été pris en charge par le fonds de réserve pour le solde de péréquation, ce qui annule l'effet sur le compte de fonctionnement. L'évolution de ce fonds est présentée dans le tableau ci-dessous.

<i>En CHF</i>	2015
Solde initial Fond "Provision solde péréquation" au 01.01	5'156'845
Prélèvement pour solde final de péréquation 2014	(932'457)
Prélèvement pour solde final de la facture sociale 2014	(1'215'980)
Attribution de fin d'année 2015	1'500'000
Solde final Fond "Provision solde péréquation" au 31.12	4'508'408

Sources: Brochure des comptes

L'excédent de subvention de la Police Nyon Région (PNR)

La PNR a pu rétribuer à la Ville de Nyon un montant de CHF 0.9 million pour l'exercice 2015. À cela s'ajoute un montant d'environ CHF 0.4 million pour la correction de l'exercice 2014 suite au refus de la création d'un fonds de réserve dans les comptes de PNR, en application de ses statuts. La charge totale de PNR pour 2015 est de CHF 5.8 millions, comparés aux CHF 7.1 millions prévus au budget. Cette différence est largement due aux recettes des amendes supérieures de CHF 1 million par rapport au budget 2015.

Attributions aux fonds de réserve

En 2015, CHF 8 millions ont été virés dans les réserves. Compte tenu des prélèvements dans d'autres fonds de réserves, le solde net est de + CHF 4.2 millions, pour atteindre au total CHF 94.5 millions.

La COFIN a pris note de la volonté de la Municipalité de continuer sa stratégie de maîtrise du foncier et de saisir l'opportunité du bon résultat 2015 pour alimenter le fonds d'achat de terrain de CHF 2 millions. Ce montant, décidé par la Municipalité, n'est pas basé sur un plan d'investissement précis. Cette opération, dictée par la vision de l'exécutif municipal, a fait débat au sein de la COFIN. Certains commissaires auraient aimé recevoir des éléments plus concrets que la simple politique municipale sur la maîtrise du foncier.

Commentaire sur l'occupation des parkings et leur impact financier sur 2015

Le compte 611.4272.00 de la brochure des comptes fait état de recettes des parkings inférieures de CHF 673'645.60 (21.7%). Ce manque à gagner est dû notamment à des recettes inférieures de l'ordre de CHF 0.8 million sur le seul parking du Martinet. Les recettes réelles ne sont que de CHF 435'535.80 pour ce parking. Ce résultat est une baisse d'environ 16% par rapport à 2014, pour environ CHF 80'000.-). La raison de cet écart provient en partie de la hausse des tarifs qui a manifestement dissuadé une partie des usagers. A noter que le parking du Martinet enregistre un taux de macarons écoulé sur 2015 de 109.8% (145 macarons). La COFIN souhaite que la tarification des places de parking à Nyon soit établie afin de maximiser les recettes.

Performance des Services industriels

Les Services industriels ont dégagé un bénéfice net de CHF 3.3 millions en 2015 (CHF 2.4 millions au budget). Le service du gaz est le principal moteur de ce résultat avec CHF 2.2 millions de bénéfice net comptable sur l'activité (+ CHF 1 million par rapport au budget), l'électricité contribue à hauteur de CHF 1.1 millions (conforme au budget).

La marge d'autofinancement des SI est stable par rapport à l'année 2014. Elle se situe à CHF 10.5 millions.

Marge d'autofinancement

La marge d'autofinancement (résultat opérationnel) atteint les CHF 18.3 millions (incluant les Services Industriels). Cela représente une légère augmentation comparé à 2014 (CHF 15 millions). C'est une bonne nouvelle car cette entrée d'argent sur 2015 permet de financer presque 55% des investissements nets.

Rubriques	2016 (Budget)	2015 (Comptes)	2014 (Comptes)	2013 (Comptes)	2012 (Comptes)
Résultat de l'exercice	(6'246'204)	1'188'666	1'269'758	1'399'270	840'422
Attributions aux Fonds de réserve	1'580'959	8'037'328	6'231'814	10'322'805	3'111'971
Prélèvements sur Fonds de réserve	(752'307)	(3'867'124)	(3'853'885)	(1'546'294)	(368'333)
Amortissements	11'266'133	12'957'693	11'787'785	11'375'287	11'126'374
Marge d'autofinancement	5'848'581	18'316'563	15'435'472	21'551'067	14'710'434

Investissements nets

La tendance à la hausse des dépenses d'investissements se poursuit, conformément aux décisions du Conseil. En 2015, les dépenses d'investissements atteignent CHF 38.3 millions. Déduits des recettes d'investissements de près de CHF 4 millions et des subventions de l'ordre de CHF 0.95 million, les dépenses nettes totalisent CHF 33.4 millions. C'est environ CHF 4 millions de plus qu'en 2014. A noter que 64% des investissements ont concerné des bâtiments et constructions, démontrant le changement de tendance en défaveur des ouvrages routiers (14% en 2015).

L'écart, entre les CHF 38.3 millions réellement dépensés et le budget de CHF 47.6 millions, provient principalement du démarrage plus tardif que prévu du financement des travaux du Reservoir et du Couchant pour environ CHF 14.5 millions.

Financement des investissements et plafond d'endettement

De manière similaire à 2014, la marge d'autofinancement a pu financer une bonne moitié des dépenses nettes d'investissement (54.8%).

Le solde à financer par l'emprunt était d'environ CHF 11 millions en 2015. A la fin 2015, la dette atteignait CHF 168 millions. Pour mémoire, le plafond d'endettement est de CHF 225 millions. Il n'est donc pas atteint au 31 décembre 2015.

La situation doit néanmoins être surveillée compte tenu des engagements pris par notre Conseil.

3. Rapport de l'organe de révision

Le rapport détaillé de l'organe de révision a été remis par le service des Finances à la commission en même temps que les comptes. La COFIN remercie le service des Finances d'avoir répondu favorablement à sa demande exprimée dans le cadre de l'étude des comptes 2014. Il est à noter qu'aucune remarque ne figure dans le rapport des réviseurs. C'est donc une amélioration par rapport au rapport remis après l'examen des comptes 2014.

Recommandations des réviseurs

Un point a particulièrement suscité l'attention des commissaires. Un écart de compte existe entre les Services Industriels et la comptabilité de la Ville à hauteur de CHF 25 millions. Il s'agit d'un solde inexpliqué qui date de 2008. A l'époque, cette différence était de CHF 14 millions. La COFIN s'inquiète des conséquences de la réconciliation de ces CHF 25 millions sur les comptes de la Ville. Le service des Finances a déjà prévu un plan d'action pour s'y pencher cette année, afin de permettre une utilisation du nouveau logiciel comptable au 1^{er} janvier 2017. Néanmoins, les conséquences sur les comptes de la Ville ne sont pas connues aujourd'hui.

4. Questions spécifiques des commissaires

La COFIN a posé quelques questions spécifiques au service des Finance dans le cadre de l'étude des comptes 2015.

COFIN : Les imputations internes du Service des Finances (comptes 800.3909.02) et du service des ressources et relations humaines (compte 800.3909.03) sont plus élevées que budgétisées. Qu'est-ce qui explique cette différence ?

SF : L'écart concernant l'imputation interne RRH s'explique par des erreurs dans la budgétisation, notamment dans la prise en compte de l'ensemble des prestations spéciales qui sont réimputées aux SI (APG, soirée du personnel, prestations aux retraités etc.) et dans la prévision des frais de gestion des apprentis.

L'écart concernant l'imputation interne Finances est dû à une clé de répartition différente utilisée lors de la budgétisation 2015. Néanmoins, la pratique suivie pour le bouclage 2015 est conforme à celle utilisée lors des bouclages des années précédentes et à celle utilisée dans le cadre du budget 2016.

COFIN : La taxe forfaitaire pour l'élimination des déchets (compte 452.4342.03) devrait normalement progresser avec les nouvelles constructions et l'augmentation de la population. Pourtant, elle diminue entre 2014 et 2015. Quelles en sont les raisons ?

SF : En préambule, il faut noter que le m³ est facturé 27 centimes au titre de la taxe forfaitaire prélevée pour le traitement des déchets. Ainsi, une augmentation du bâti de 50'000 m³ sur une année laisse présager d'une progression des recettes de l'ordre de CHF 15'000.-. Pour exemple, les nouveaux bâtiments de la rue du Ronzier 1-7 représentent un volume supplémentaire de 32'436 m³, soit CHF 8'760.- de taxes supplémentaires prélevées. Ainsi la progression de cette taxe n'est pas très fortement marquée d'une année à l'autre.

Chaque année, au moment du bouclage, une écriture transitoire est réalisée afin d'évaluer le solde à facturer pour l'année, dont la facturation intervient en début d'année suivante. En 2014, ce transitoire avait été évalué trop haut, et n'a pas assez bien pris en compte les exonérations prévues par le règlement communal. Il a été revu à la baisse en 2015, ce qui explique en grande partie la diminution de recettes constatée entre les comptes 2014 et 2015.

Quelques années de recul étaient nécessaires afin d'estimer au mieux l'application de cette nouvelle taxe et l'évaluation précise des recettes. Le budget 2016 prend en considération ces éventuelles réductions de taxes et est donc plus précis.

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

Depuis les comptes 2013, la Municipalité présente spontanément à la COFIN la liste des comptes ayant dépassé le budget au-delà de la compétence municipale de CHF 50'000.-, qui n'ont pas fait l'objet d'une demande de crédits supplémentaires (sans préavis).

	C 2015	B 2015	Ecart	Explication
162.3658.00 – Versement à NRT sur la taxe de séjour	235'659	128'500	107'159	Correction comptable du décalage annuel du versement de la taxe de séjour
170.3011.00 – Traitement	750'343	694'700	55'643	Réorganisation du Service et centralisation de postes
410.3185.00 – Honoraires et frais d'études	62'674	10'000	52'674	Dépassements compensés dus à: - Contrôle des digues - Audit pollution Lude - Analyse décharge Perrettes Eysins
451.3195.00 – TVA préalable non récupérable	250'776		250'776	Réduction de la DIP (Déduction de l'Impôt Préalable)
615.3657.01 - Transports, facture cantonale	1'124'893	1'053'005	71'888	Facturation par le Canton. Pas de contrôle de la Municipalité
761.3131.00 - Achats produits alimentaires	305'776	250'000	55'776	En lien avec l'augmentation du nombre d'heures de garde
764.3012.00 - Salaires personnel auxiliaire	267'406	200'000	67'406	Remplacement d'absence par du personnel auxiliaire pour le réseau Asse-Boiron. Entièrement refacturé
810.3135.00 - Achats matériel pour ventes à particuliers	160'216		160'216	Entièrement compensé par des recettes
822.3135.00 - Achats matériel pour ventes à particuliers	114'351		114'351	Entièrement compensé par des recettes
830.3135.00 - Achats matériel pour ventes à particuliers	223'907		223'907	Entièrement compensé par des recettes

6. Conclusion

Les projections de l'année 2015 marquaient le début de la période de lourds investissements pour la Ville de Nyon. Il y a eu le débat sur le taux d'impôt et un budget déficitaire proche de CHF 7 millions. Au final, l'histoire se répète, nous nous retrouvons avec un bénéfice publié de CHF 1.2 millions et une marge d'autofinancement de plus CHF 18 millions. Le volume des dépenses d'investissement est maîtrisé avec des dépenses nettes de CHF 33.4 millions, au lieu des CHF 47.2 prévus. Enfin, la dette s'est accrue de CHF 11 millions durant l'année 2015, jusqu'à atteindre CHF 168 millions.

Faut-il pour autant se laisser aller par ces résultats positifs obtenus durant ces années fastes de cette législature, que l'on peut qualifier de législature de rêve, financièrement ? Pour la COFIN, les risques mentionnés à plusieurs reprises sont toujours d'actualité. Pour n'en citer que quelques-uns, la RIE III, l'impact des charges de fonctionnement suite aux nombreux investissements et l'évolution des diverses factures cantonales. Les futures discussions sur la fixation du plafond d'endettement et le prochain budget 2017 prendront en compte tous ces éléments.

La COFIN soulève les risques financiers observés lors de l'étude des comptes 2015 dans ce rapport. Hormis les effets principaux déjà connus, tels que mentionnés plus haut, la COFIN comprend que le résultat final de l'année est fortement exposé à la bonne santé d'une poignée d'entreprises. Si ces entreprises devaient enregistrer des résultats plus faibles, le résultat net de la Ville pourrait être rapidement exposé. La discussion sur les comptes serait dès lors beaucoup plus tendue. En attendant, la COFIN comprend que le risque est surveillé de près par le service des Finances.

En conclusion, les finances de la Ville de Nyon s'en sortent bien, encore une fois, à la grande satisfaction de la COFIN. Nous répétons néanmoins au Conseil nos inquiétudes relatives aux charges supplémentaires prévues pour l'avenir. Dans ce contexte, et compte tenu de la volatilité des recettes fiscales, la COFIN se réjouit de recevoir un jour un budget plus équilibré.

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° 271 concernant les comptes communaux de l'exercice 2015,
- 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 2015 ;
2. de porter l'excédent de revenu de CHF 1'188'666.- en augmentation du compte N° 9290.01 - Capital.

La Commission :

Mesdames
Roxane Faraut-Linares
Chiara Montecchio
Jessica Jaccoud

Messieurs
Pierre Girard
Philippe-Jean Perret
Alex Brauwalder
Franck Martinet
David Lugeon
Jacques Pittet
Christos Kornaros
Luciano De Garrini (président et rapporteur).