

Rapport N° 23

Crédits supplémentaires 2^e série au budget 2016

Demande d'un crédit supplémentaire de CHF 101'000.- au budget 2016

Nyon, le 13 janvier 2017

Au Conseil communal de Nyon

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

1. Préambule

La commission des finances (COFIN) s'est réunie le 10 janvier 2017 pour l'examen du préavis n° 23 - Crédits supplémentaires 2^e série au budget 2016.

Les commissaires suivants étaient présents : Mesdames Chiara Montecchio et Géraldine Limborg, et Messieurs Pierre Girard, Jacques Pittet, André Francis Cattin, Hans Rasmus Nilsson, Bastien Clerc, Yvan Rytz, Frédéric Tschuy, Jacky Colomb et Luciano De Garrini (président et rapporteur).

Madame Chloé Besse et Messieurs Xavier Paredès et Yves Félix étaient excusés.

Monsieur Claude Uldry, Municipal des finances, ainsi que Madame Ying Cottier, Cheffe du Service des finances, ont également pris part à cette séance. La commission tient à les remercier pour leurs explications et les réponses aux questions des commissaires.

2. Explications complémentaires

La COFIN recommande au Conseil d'accepter le préavis 23 Crédits Supplémentaires 2^{ème} série au budget 2016. Néanmoins, elle se permet d'apporter une lecture approfondie des raisons qui ont provoqué ces dépenses hors budget.

Avant tout, ces dépenses ont été engagées par la Municipalité pour des motifs valables, la COFIN ne remet pas en question leur utilité. En revanche, ce crédit supplémentaire 2^{ème} série est un cas d'école dans la marge de manœuvre que s'octroie l'exécutif communal pour engager des dépenses sans passer par une décision du Conseil dans les limites du règlement communal.

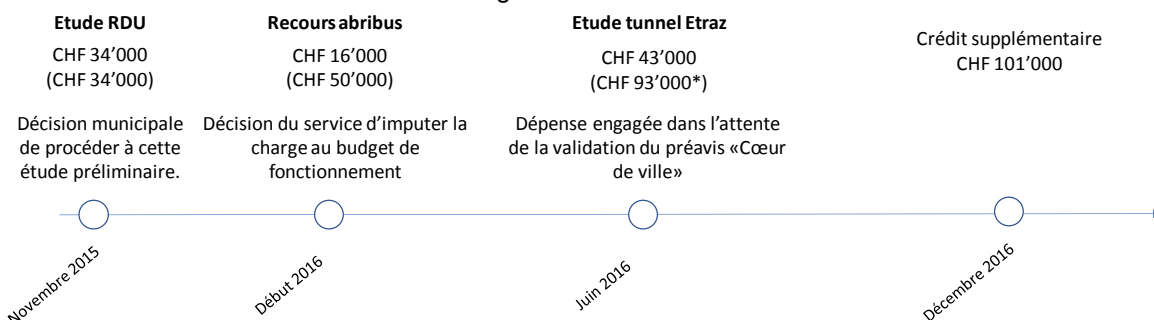
Pour rappel, la Municipalité a le droit de dépenser jusqu'à l'équivalent de CHF 50'000.- de plus que le montant de la ligne budgétaire, par année. Cette règle s'applique par analogie sur les montants octroyés par préavis (voir le préavis 2/2016 et le rapport de la COFIN y relatif).

Dans le cas qui nous concerne, la Municipalité n'a pas eu de chance. En effet, durant toute l'année, elle a espéré pouvoir ne pas dépasser ce seuil de CHF 50'000.- sur ce compte. Cet espoir ne s'est pas réalisé, raison de ce préavis n° 23.

La ligne budgétaire pour les frais d'honoraires de Travaux, Environnement et Mobilité (TEM) a été utilisée pour des dépenses supplémentaires engagées pour 3 sujets différents, selon l'ordre chronologique suivant :

- Sujet n°1 - novembre 2015 : des études préliminaires dans le cadre de la future RDU ;
- Sujet n°2 - début 2016 : des honoraires suite à un recours sur le projet des abribus ;
- Sujet n°3 - juin 2016 : des études complémentaires concernant l'élargissement du passage inférieur CFF de la route de l'Etraz dans le cadre du projet « Cœur de Ville ».

Le schéma ci-dessous illustre la chronologie des évènements.



* Les montants entre parenthèses représentent les montants cumulés. Aussi, l'écart entre les CHF 93'000.- et les CHF 101'000.- demandés s'explique par une marge de manœuvre de CHF 8'000 au cas où les dépassements devaient être plus élevés que prévus.

Pour la faire courte, la Municipalité n'avait pas vu son budget 2016 voté, en novembre 2015, qu'elle décida de lancer une étude préliminaire dans le cadre de la future route de distribution urbaine (RDU). A ce stade, notre exécutif n'imaginait pas devoir dépasser la limite des CHF 50'000.-, le montant de cette étude étant évalué à CHF 34'000.-.

Ensuite, au début de l'année 2016, elle a dû réagir à un recours contre le projet d'abribus, ce qui a provoqué des frais supplémentaires de CHF 16'000.-. Le service TEM aurait pu inscrire cette dépense au préavis 158 (CHF 163'000.-), avec un dépassement à prévoir sur le crédit octroyé à l'époque. La COFIN estime que cela aurait permis de rassembler tous les coûts de ce projet dans un seul décompte. Le service a finalement décidé de financer cette dépense par le budget de fonctionnement. Cumulée à la dépense liée à la RDU, le dépassement total de la ligne budgétaire est estimé à CHF 50'000.-.

La Municipalité n'a pas lancé de crédit supplémentaire à ce moment précis pour deux raisons :

1. Elle dépose par habitude 2 séries de crédits supplémentaires, une à l'automne et une deuxième avant les fêtes. Le service des finances ne dépose donc pas de demande de crédits supplémentaires en début d'année.
2. Elle pouvait espérer ne pas dépasser réellement le montant de CHF 50'000.- sur ce compte, en économisant sur d'autres dépenses prévues au budget, par exemple.

Enfin, notre exécutif a décidé en juin 2016 de lancer des études complémentaires pour l'élargissement du tunnel de l'Etraz, dans le cadre du projet « Cœur de Ville » (CHF 43'000.-). A l'époque, la Municipalité avait prévu d'imputer ces dépenses sur le préavis « Cœur de Ville », qui aurait dû être déposé avant la fin de l'année. Cela aurait permis de ne pas alourdir le dépassement prévu. Finalement, le préavis n'est pas sorti mais les dépenses sont bien réelles. Cette dépense fait dépasser largement la limite des CHF 50'000.- d'autorité municipale, d'où ce crédit supplémentaire.

3. Position de la COFIN

La COFIN présente ce crédit supplémentaire comme un cas d'école car il met en lumière deux pratiques risquées :

1. Engager la commune pour des dépenses hors budget, non extraordinaire ni imprévisible, et ni dans l'urgence, lorsque le dépassement a de grandes chances de dépasser les fameux CHF 50'000.-, et ce, sans l'aval du Conseil (les études RDU + tunnel de l'Etraz) ;
2. Imputer des dépenses sur un compte de fonctionnement alors qu'elles devraient être imputées sur un compte d'investissement couvert par un préavis, que le préavis soit accepté ou pas (recours contre les abribus et l'étude sur le tunnel de l'Etraz pour « Cœur de Ville »).

Deux notions semblent décisives pour définir une dépense imprévisible et urgente :

- Le moment de la dépense, c'est-à-dire ne permettant pas à la Municipalité d'annoncer ces dépenses supplémentaires au Conseil et de les faire voter avant leur échéance de paiement ;

- La provenance de l'obligation de dépense, c'est-à-dire si l'obligation provient d'un tiers, comme d'une autorité supra-communale par exemple.

Dans les cas mis en évidence ici, le caractère d'urgence n'est pas flagrant. Enfin, ce sont des dépenses engagées par la volonté de la Municipalité (le cas des abribus est discutable).

La COFIN s'est posé la question si elle devait recommander au Conseil de refuser ce crédit supplémentaire. L'impact aurait été négligeable techniquement :

- Le montant de l'étude sur la RDU aurait été approuvé par l'approbation des comptes sans dépasser le montant de CHF 50'000 ;
- Le montant lié à l'affaire des abribus aurait été imputé au préavis 158, moyennant éventuellement un crédit complémentaire au crédit du préavis ;
- Le montant de l'étude liée à « Cœur de Ville », lié à un préavis non déposé, n'aurait pas dû être engagé sans l'accord du Conseil mais après l'acceptation du préavis en question.

La COFIN aurait été peut-être un peu sévère, la Municipalité ne semble pas avoir voulu se trouver dans la situation d'aujourd'hui. La commission se permet donc de simplement montrer son mécontentement face à cette prise de risque mal calculée. Ses commissaires donnent donc un avertissement et avise que si des cas similaires devaient se répéter, ils seront refusés.

En conclusion et rappelant les articles 93 et 98, la COFIN demande à la Municipalité de simplement considérer le règlement du Conseil communal avec moins de largesses :

- Si la Municipalité veut engager des dépenses hors budget, non urgentes, non soumises par des tiers et qui risquent de dépasser les CHF 50'000, le Conseil doit pouvoir statuer avant l'engagement de ces dépenses. Les autres crédits supplémentaires passeront par le biais des deux séries habituelles.
- Enfin, les dépenses en lien avec un projet financé par un crédit d'investissement devraient être imputées au préavis en question, avec l'utilisation d'un crédit complémentaire au montant accepté au préavis en cas de dépassement.

4. Conclusion

La COFIN recommande donc au Conseil d'accepter le préavis 23 Crédits Supplémentaires 2^{ème} série au budget 2016.

Néanmoins, elle constate que ce dépassement, justifié par des dépenses hors budget, voire hors crédit d'étude, reflète bien que la marge de manœuvre de notre exécutif communal devrait s'arrêter aux limites de notre règlement du Conseil. En effet, la COFIN comprend que la limite des CHF 50'000.- d'autorité municipale aurait pu éviter ce crédit supplémentaire, mais le cumul d'une étude non budgétée à un recours contre le projet des abribus et au report du dépôt d'un préavis nous amène à la situation d'aujourd'hui.

La Municipalité a pris le risque que l'étude sur le tunnel de l'Etraz soit, avant la fin de l'année, validé par le préavis sur « Cœur de Ville ». Malheureusement pour elle, ce risque s'est réalisé, ce qui a pour conséquence d'imputer la dépense de cette étude dans les charges de fonctionnement. La COFIN s'attend d'ailleurs à ne pas voir cette étude faire partie du crédit demandé dans le préavis sur « Cœur de Ville ».

Ce constat amène la COFIN à clarifier que les crédits supplémentaires servent, comme le stipule l'article 93 du règlement du Conseil, à des dépenses imprévisibles et exceptionnelles. Ces dépenses supplémentaires, parce que non urgentes, décidées par la Municipalité et dont le cumul dépasse les CHF 50'000.-, auraient dû être soumises au vote du Conseil avant leur engagement.

Enfin, la COFIN souhaite, conformément à l'article 98 du règlement du Conseil, que les dépenses liées à un projet financé par un crédit voté sous la forme d'un préavis ne soient pas financées par le budget de fonctionnement.

En conclusion, nous allons voter un dépassement de budget de CHF 101'000.- non compensé. Vous aurez compris que la commission des finances n'est pas très contente. Elle s'est même posé la question si elle ne devait pas recommander au Conseil de refuser ce crédit supplémentaire. Compte tenu du fait que les motifs des dépenses sont valables, la COFIN, insatisfaite mais dont la

majorité a choisi d'être plus indulgente qu'intransigeante, avertit que le prochain cas de dépenses similaires, engagées avant l'accord du conseil, sera refusé.

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

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 23/2016 concernant une demande d'un crédit supplémentaire de CHF 101'000.- au budget 2016,

oui 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'octroyer un crédit supplémentaire de CHF 101'000.- au Service des travaux, environnement et mobilité, comme suit :

430.3185.00 – Honoraires, frais d'études	CHF	101'000.-
Effet « net » du crédit	CHF	101'000.-

La commission des finances :

Mesdames

Géraldine LIMBORG

Chiara MONTECCHIO

Chloé BESSE

Messieurs

Xavier PAREDES

Bastien CLERC

Yves FELIX

Frédéric TSCHUY

André Francis CATTIN

Luciano DE GARRINI (président et rapporteur)

Jacques PITTET

Yvan RYTZ

Hans Rasmus NILSSON

Pierre GIRARD

Jacky COLOMB