

Rapport N° 51

Comptes communaux et gestion de l'exercice 2016

Nyon, le 10 juin 2017

Au Conseil communal de Nyon

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

1. Préambule

La Commission des finances (COFIN) s'est réunie à deux reprises, les mardi 6 et jeudi 8 juin 2017, pour analyser ce préavis municipal n° 51 sur les comptes communaux 2016.

Les membres suivants ont participé aux travaux de la commission : Mesdames Chiara Montecchio, Chloé Besse et Géraldine Limborg ainsi que Messieurs André Cattin (excusé le 6 juin), Laurent Miéville, Yvan Rytz, (tous deux excusés le 8 juin) Rasmus Nilsson, Jacques Pittet, Bastien Clerc, Jacky Colomb, Frédéric Tschuy, et Luciano De Garrini (président et rapporteur). Messieurs Pierre Girard, Yves Félix et Xavier Paredes se sont excusés aux deux séances.

Monsieur Claude Uldry, Municipal des finances était également présent, accompagné de Madame Ying Cottier, cheffe du Service des finances et de Monsieur Lionel Thorens, collaborateur au sein de ce service. Nous les remercions pour les explications complémentaires sur les Comptes 2016 et pour leurs réponses précises et complètes aux nombreuses questions de la commission.

2. Comptes 2016 : présentation générale et faits marquants

Cette année encore, le résultat effectif de la ville est meilleur que celui prévu au budget. Pour rappel, le budget prévoyait un déficit de CHF 6'137'687. Par le jeu des affectations nettes aux fonds de réserves, le résultat 2016 est à l'équilibre, c'est-à-dire à CHF 0.-.

<i>Comptes de fonctionnement</i>	2017 (Budget)	2016 (Comptes)	2015 (Comptes)	2014 (Comptes)	2013 (Comptes)	2012 (Comptes)
Total des charges	(202 610 860)	(198 446 646)	(193 860 812)	(192 889 198)	(184 868 276)	(176 394 776)
Total des revenus	194 654 728	198 446 646	195 049 478	194 158 956	186 267 546	177 235 197
Résultat comptable	(7 956 132)	0	1 188 666	1 269 758	1 399 270	840 422
Résultat budgété	(7 956 132)	(6 137 687)	(6 781 787)	(5 217 007)	(7 197 972)	(8 751 370)
Ecart sur le budget		6 137 687	7 970 453	6 486 765	8 597 242	9 591 792

Le tableau des principaux écarts entre le budget et les Comptes 2016 se présente comme suit :

Déficit prévu au budget 2016	CHF - 6.1 millions
Impôt sur les personnes morales	CHF + 3.8 millions
Impôts conjoncturels	CHF + 3.2 millions
Baisse des recettes parkings	CHF - 1 million
Vente de marchandises et services à particuliers (net)	CHF + 0.5 million
Recettes supplémentaires SI sur vente de fluides	CHF + 0.9 million
Baisse de charges d'achats de fluides par les SI et de la consommation énergétique de la Ville de Nyon	CHF + 2.1 millions
Retour de participation PNR	CHF + 1.2 millions
Divers écarts (intérêts, taxes et émoluments, remboursements de traitements, etc.)	CHF + 1.3 millions
Résultat avant écritures de bouclage de décision municipale/du SF	CHF + 5.9 millions
Attribution au fonds « péréquation »	CHF - 5.9 millions
Résultat des comptes 2016	CHF 0 million

Sources: Service des finances

Recettes fiscales

Avec une augmentation de 3.7% par rapport à 2015, le montant des recettes fiscales 2016 dépassent pour la première fois la barre des CHF 100 millions, avec CHF 101 millions.

Cette année encore, les recettes fiscales sont plus élevées que le budget, pour près de CHF 8 millions. Comme par habitude, le budget des recettes avait été évalué de manière conservatrice. Pour rappel, le Budget 2016 est le dernier du genre, le budget des recettes 2017 étant jugé plus réaliste. La tendance que nous observons dans le tableau ci-dessous devrait donc ralentir dès l'année prochaine.

Années	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006
Ecart au budget, en CHF millions	+ 8	+ 9,6	+ 5,9	+ 8,0	+ 5,1	+ 4,5	+ 12,5	+ 2,6	+ 6,2	+ 5,8	+ 7,5

Sources: préavis 51

Impôts sur les personnes physiques

Contrairement à l'année 2015, montrant une progression de l'impôt sur les personnes physiques, l'année 2016 fait observer une réduction du montant perçu pour environ 1 million (CHF 66.7 millions dans les Comptes 2016 contre CHF 67.7 dans les Comptes 2015). Cette évolution se comprend par l'explication de certains facteurs, principalement par une prévision trop généreuse de l'impôt des frontaliers (- CHF 2.4 millions) comptabilisée dans les Comptes 2015, et corrigée durant l'exercice 2016. La situation était donc surévaluée en 2015 et la correction fait baisser les recettes 2016 en conséquence. Les autres impôts suivent la progression de la population, ce qui montre une baisse par rapport à 2015 qui voyait une progression de l'impôt supérieure à la progression de la population.

Impôts sur les personnes morales

Le facteur qui embellit financièrement l'année 2016, ce sont les entreprises et en particulier le secteur de l'immobilier. L'impôt sur les personnes morales (bénéfice et capital) progressent par rapport à 2015 (+ CHF 1.4 millions) et par rapport au Budget 2016 (+ CHF 3.8 millions). De plus, les transactions immobilières ont permis d'enregistrer un impôt sur les gains immobiliers à hauteur de CHF 3.4 millions (+ 200% par rapport aux Comptes 2015) et près de CHF 0.8 million de plus qu'en 2015 pour les droits de mutation.

Commentaire sur les recettes des impôts sur les personnes morales

La COFIN avait déjà informé le Conseil sur le risque lié aux recettes fiscales d'une poignée d'entreprises ayant leur siège à Nyon. Les trois entreprises contribuant le plus aux recettes fiscales sur les personnes morales concentrent à elles seules 46% de l'impôt sur les bénéficiaires. L'importance de ces quelques entreprises a encore augmenté depuis une année. Les autres entreprises ont progressé, notamment certaines dans le milieu de l'immobilier, comme le détaille le préavis. Nous aurions pu imaginer que la part importante en 2016 du secteur immobilier aurait permis à la Ville de diversifier ses risques sur ces recettes fiscales. Malgré cette progression, le secteur immobilier reste encore marginal et par conséquent le degré de vigilance de la part du Service des finances et de la Municipalité est toujours élevé.

Maîtrise des charges

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

Le tableau ci-dessous détaille les écarts par rapport au budget.

(en millions CHF)	2016 (Comptes)	2016 (Budget)	2016 Ecart	2015 Ecart
30 - Autorité et personnel	45.6	45.6	-	0.6
31 - Biens, services et marchandises	34.2	35.5	(1.3)	(2.9)
36 – Subventions	14.8	15.6	(0.8)	0.8
Total charges «maîtrisables»	94.6	96.7	(2.1)	(1.5)

Sources: service des Finances

Il est important de noter que ces écarts proviennent en grande partie des éléments suivants :

- Baisse des charges d'acquisition de fluides par les SI et de la consommation énergétique de la Ville de Nyon (- CHF 2.1 millions) ;
- Achats de marchandises par les SI, compensés à 100% par des recettes (+ CHF 0.9 million) ;
- Facture cantonale des transports publics moins élevée ;
- Subventions des crèches moins élevées.

Si la grande partie des économies sont dues, totalement ou partiellement, à des facteurs hors du champs de gestion de la Municipalité et de l'administration, le reste des charges des comptes 30, 31 et 36 sont en effet maîtrisés. La COFIN en est évidemment satisfaite. Elle mesure surtout la marge de progression dans l'établissement des budgets qui peuvent approcher encore un peu plus les besoins réels des services.

Par ailleurs, le constat relatif à l'entretien des bâtiments est identique à ceux des années précédentes : le budget de l'entretien planifié n'a été utilisé qu'à 44% (CHF 396'082 dans les Comptes 2016, contre CHF 905'000 au budget), alors que les dépenses liées à des réparations dépassent le budget de 62% (CHF 1'090'697 dans les Comptes 2016 contre CHF 672'500 au budget).

Vœu : La gestion de la masse salariale et la question des EPT

Comme annoncé au Conseil en fin d'année dernière et faisant suite à la demande du Syndic envers la COFIN de clarifier la procédure à appliquer pour l'acceptation par le Conseil des nouveaux engagements, la COFIN a travaillé en délégation (composée de Mme Chiara Montecchio et MM Yvan Rytz, Jacky Colomb et Luciano De Garrini) avec une délégation de la Municipalité (composée de MM Claude Uldry, Vincent Hacker et le Syndic Daniel Rossellat). Une annexe à ce rapport détaille les résultats de ces travaux.

Concrètement, nous avons proposé un cadre d'informations nécessaires au Conseil pour prendre les décisions qu'il est amené à prendre concernant l'effectif de la ville. Le résultat des travaux de la COFIN et de la Municipalité prévoit la préparation d'un tableau de suivi du nombre d'EPT dans chaque service, avec la masse salariale correspondante. A l'instar du tableau de suivi des investissements et de la dette, ce tableau permettra au Conseil de recevoir l'information proactivement, lors de chaque préavis sur le budget, sur les comptes et lors du dépôt de préavis prévoyant l'engagement de nouveaux EPT. La COGES a été consultée lors de la phase de finalisation de ce travail.

Ainsi, la COFIN répond à la demande du Syndic, et espère clarifier la procédure d'acceptation des nouveaux engagements grâce à ce tableau. En incluant ce travail dans le rapport sur les Comptes 2016, la COFIN émet par conséquent un vœu, celui de recevoir dans chaque préavis impliquant une décision du Conseil sur les comptes 3011 et 3012, une mise à jour du tableau récapitulatif des EPT et de la masse salariale par service. Les augmentations d'EPT sans changement de la masse salariale sont aussi mis à jour, afin de suivre les éventuels pérennisations de poste.

Autres éléments du compte de fonctionnement

Intérêts passifs

La tendance des taux bas continue et les intérêts sont stables par rapport à l'année 2015 (CHF 3.1 millions en 2016 et en 2015), malgré un endettement supérieur de près de CHF 45 millions entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2016.

Factures du Canton

Cette année encore, la facture cantonale pèse lourdement sur les comptes de notre administration. La provision de CHF 4.5 millions a été entièrement consommée cette année pour absorber la facture finale du décompte 2015 d'un peu plus de CHF 4.5 millions, reçue en fin d'année 2016.

Enfin, l'année 2016 se soldant sur un résultat positif de CHF 5.9 millions avant attribution éventuelle à divers fonds libres, le Service des finances a provisionné ces CHF 5.9 millions pour anticiper le décompte final 2016. Cette année, le Service des finances a reçu du Canton une première estimation de cette facture finale 2016, qui devrait se situer aux alentours de CHF 7.1 millions. Cette information, que la COFIN tient à préciser qu'il ne s'agit que d'une première estimation, constate que les CHF 5.9 millions provisionnés en 2016 ne suffiront pas à couvrir ces CHF 7.1 millions. Par conséquent, l'exercice 2017 pourrait devoir supporter un effet net négatif de CHF 1.2 millions, alors que l'exercice 2016 ne subit aucun effet : la provision ayant servi à couvrir quasiment presque entièrement la facture finale 2015.

Le tableau ci-dessous récapitule l'utilisation du fond « Provision solde péréquation » durant l'année 2016.

En CHF	2016
Solde initial Fond "Provision solde péréquation" au 01.01	4 508 408
Prélèvement pour solde final de péréquation 2015	(1 085 677)
Prélèvement pour solde final de la facture sociale 2015	(3 422 731)
Solde de la provision après paiement de la facture finale 2015	-
Attribution de fin d'année 2016 (voir ci-dessous)	5 949 326
Solde final Fond "Provision solde péréquation" au 31.12	5 949 326

Sources: Brochure des comptes

La Municipalité a décidé d'attribuer le montant maximum au Fond « Provision solde péréquation » jusqu'à arriver à un résultat annuel des Comptes 2016 à zéro. Il aurait été possible de provisionner plus, mais cela aurait provoqué un déficit, qui se serait situé entre CHF 1 et 2 millions, comme le montre le tableau ci-dessous.

En CHF	
Résultat comptable avant attribution au Fond "Provision solde péréquation" = attribution 2016	5 949 326
Prévisions de la facture finale 2016*	(7 100 000)
Insuffisance prévue pour le paiement de la facture finale 2016	(1 150 674)

* Cette information a été transmise par le Canton après le bouclage des comptes 2016.

Message de la COFIN au sujet de la facture cantonale

Encore un préavis sur les comptes qui se conclue avec la problématique de la facture cantonale. En 2016, une facture de CHF 4.5 millions, non annoncée avant la fin de l'année 2016 a dû être payée au Canton. Pour 2017, le Canton a déjà bien voulu informer notre Municipalité que la facture 2017 allait tourner autour des CHF 7.1 millions. Nous avons l'impression de recevoir le même message chaque année : « nous ne pouvons rien faire ». Nul doute que notre Municipalité fait ce qu'elle peut, notamment lorsque notre Syndic rencontre le Ministre des finances cantonal pour anticiper les mauvaises nouvelles. Certains se souviennent de la dernière réforme du calcul de cette facture cantonale il y a quelques années. Cela avait permis de ralentir l'augmentation sensiblement. Nous voilà de retour au même point. Il y a donc un problème dans ce système qui doit être réformé.

Message de la COFIN au sujet de la facture cantonale (suite)

La COFIN réfléchi en termes de risques financiers. Force est de constater que la facture cantonale, de par son haut degré de probabilité et de par son ampleur de plusieurs millions, représente un des plus gros risques financiers de notre commune. Il l'est aussi pour d'autres communes vaudoises qui sont pour certaines dans une situation financière difficile. Ce risque englobe aussi certaines dépenses cachées qui augmentent chaque année, telles que par exemple la Réforme policière ou encore les normes dans l'instruction publique qui obligent les communes à payer plus chers leurs investissements pour obtenir la conformité du Canton (nombre d'élèves par classe, surfaces, etc). C'est un comble que l'un des plus gros risques financiers de notre ville soit la conséquence des décisions politiques du Canton.

La COFIN n'a pas de solution technique pour que la commune se couvre contre ce risque, mais suggère à nos élus cantonaux de militer pour leur ville au Grand Conseil, ainsi qu'à la Municipalité étudie les opportunités de privilégier des recettes qui n'entrent pas dans le calcul de la péréquation. La COFIN espère que le message est passé aux intéressés.

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

Cela devient une habitude, la PNR a moins coûté à la Ville de Nyon que prévu. En effet, l'association intercommunale a rétribué à Nyon un montant de CHF 1.2 millions pour l'exercice 2016. La charge totale de PNR pour 2016 est donc de CHF 6.4 millions (CHF 5.8 millions en 2015), comparés aux CHF 7.6 millions prévus au budget. Cette différence est largement due aux recettes des amendes supérieures de CHF 1.1 millions au Budget 2016 de la PNR.

La question de la transparence des recettes des amendes a été débattue en COFIN, avec la volonté exprimée par un commissaire de voir une ligne spécifique dans les comptes de la Ville de Nyon relative à la rétrocession de l'excédent de recettes de l'exercice 2016 de la PNR. Par souci de transparence, il souhaite voir figurer dans le compte de charge n° 600.3521.00 "Participation commune de Nyon – Ass. Police Région" le montant total de CHF 7'585'577.- qui représente la part contractuelle de 83,8 % due par la Ville de Nyon; et dans un autre compte des recettes, conformément à la comptabilité des communes, la rétrocession de l'excédent de recettes de la PNR, soit pour l'exercice 2016 (CHF 7'585'577.- moins le solde net 2016 CHF 6'400'505.-) CHF 1'185'072.-. Cette proposition n'a pas fait l'unanimité. Par souci de simplification, la COFIN renvoie les conseillers intéressés par avoir plus d'information, de contacter leurs collègues siégeant au Conseil intercommunal de la PNR ou à prendre connaissance du préavis sur les Comptes 2016 de la PNR, disponible sur le site internet de la PNR.

Commentaire sur l'occupation des parkings et leur impact financier sur 2016

La faible occupation de certains parkings n'est pas qu'une impression, elle se concrétise dans les comptes, notamment dans les chiffres du compte 611.4272.00. Alors que le Budget 2016 prévoyait plus de CHF 3 millions de recettes des parkings dits « ouverts », les comptes font état de recettes d'un peu plus de CHF 2 millions : CHF 1 million de manque à gagner pour la ville !

La COFIN avait déjà soulevé cette problématique lors des Comptes 2015, avec un montant de recettes inférieur de près de CHF 0.7 millions par rapport au Budget 2015. Cette année, nous constatons que le manque à gagner a augmenté.

Les travaux entrepris par Mobilité devraient commencer à porter leurs fruits en 2017. Pour rappel, le Budget 2017 faisait état de recettes de CHF 2.3 millions, ce qui semble plus raisonnable.

La COFIN répète son message exprimé lors des Comptes 2015 et du Budget 2017 : elle souhaite que le facteur financier soit pris en compte dans la fixation des tarifs et limiter le manque à gagner vécu ces dernières années.

Performance des Services industriels

Les Services industriels ont dégagés un bénéfice net comptable de CHF 3.7 millions en 2016 (CHF 2.5 millions au budget). Le service du gaz est le principal moteur de ce résultat avec CHF 2.7 millions de bénéfice net comptable sur l'activité (+ CHF 1.1 million par rapport au budget), l'électricité contribue à hauteur de CHF 0.9 million (conforme au budget, mais en baisse par rapport à 2015 qui avait enregistré CHF 1.1 millions).

La marge d'autofinancement des SI est en légère augmentation par rapport à l'année 2015. Elle se situe à CHF 11.1 millions en 2016, contre CHF 10.5 millions en 2015.

Les travaux actuels sur l'avenir des SI sont en cours et la COFIN a discuté des impacts financiers à prévoir pour la ville de Nyon. N'ayant pas encore reçu les éléments permettant d'estimer ces conséquences, la COFIN suivra avec intérêt les propositions de la Municipalité relatives à ce projet.

Marge d'autofinancement

La marge d'autofinancement (résultat opérationnel) atteint CHF 17.9 millions (incluant les Services industriels affichant une marge d'autofinancement de CHF 11.1 millions en 2016). Nous restons dans les valeurs de 2015 (CHF 18.3 millions). Habituellement utilisé comme indicateur de ce que la ville peut financer comme investissement sans avoir recours à la dette, cela représente environ un tiers des investissements nets.

Rubriques	2017 (Budget)	2016 (Comptes)	2015 (Comptes)	2014 (Comptes)	2013 (Comptes)	2012 (Comptes)
Résultat de l'exercice	(7 956 132)	-	1 188 666	1 269 758	1 399 270	840 422
Attributions aux Fonds de réserve	5 108 661	11 516 722	8 037 328	6 231 814	10 322 805	3 111 971
Prélèvements sur Fonds de réserve	(295 647)	(5 074 334)	(3 867 124)	(3 853 885)	(1 546 294)	(368 333)
Amortissements	11 952 948	11 489 761	12 957 693	11 787 785	11 375 287	11 126 374
Marge d'autofinancement	8 809 830	17 932 149	18 316 563	15 435 472	21 551 067	14 710 434

Investissements nets

Comme prévu, le montant des investissements est toujours importante. La Ville a investi CHF 53.8 millions nets, contre CHF 33.4 millions en 2015. Près de $\frac{3}{4}$ des investissements bruts concernent des bâtiments et constructions.

Pour rappel, le budget prévoyait près de CHF 65 millions nets, ce qui démontre que l'administration n'a pas pu réaliser tous les investissements qu'elle avait prévu. Ceci n'est pas une surprise, comme chaque année, certains projets ont pris du retard, ce qui retarde la dépense sur une année ultérieure.

Financement des investissements et plafond d'endettement

La marge d'autofinancement a financé environ 1/3 des investissements en 2016, alors qu'elle les avait financés pour environ 55% ces deux dernières années. Par conséquent, la dette a compensé ce besoin en financement, raison pour laquelle l'endettement se situe à environ CHF 213 millions à fin décembre 2016 (+ CHF 45 millions par rapport à fin 2015). Le plafond d'endettement est encore loin, fixé à CHF 360 millions, sans les cautionnements, pour la législature 2016-2021.

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 des finances.

Faits marquant 2016 – la mise en place d'un SCI

Les réviseurs ont formulé deux recommandations cette année. Si l'une des recommandations concerne la comptabilisation des intérêts courus négatifs (recommandation plutôt technique), l'autre recommandation pose la question d'un système de contrôle interne (appelé communément dans le jargon « SCI »). Les réviseurs ont pris note que la documentation du SCI à la Commune de Nyon est prévue d'être mise à jour durant l'année 2017. Un consultant externe va d'ailleurs être mandaté pour aider le Service des finances dans l'élaboration des processus internes. Cette question avait déjà été évoquée par la COFIN et cette initiative avait déjà été prévue par le Service des finances. L'entrée en vigueur d'une nouvelle directive de révision du 18 octobre 2016 rend obligatoire le suivi par la Municipalité, d'où le démarrage d'une telle initiative dès 2017. La COFIN soutient l'effort entrepris par le Service des finances dans ce cadre et attend des résultats conformément aux objectifs fixés.

Suivi de l'une des recommandations des réviseurs de l'année dernière

Comme observé lors de l'analyse des Comptes 2015, une des recommandations des réviseurs concernait un écart de compte entre les Services industriels et la comptabilité de la Ville à hauteur de CHF 25 millions. Suite à des analyses du Service des finances, telles qu'annoncées dans le rapport de la COFIN sur les Comptes 2015, l'écart a été expliqué comme suit dans le rapport : « L'écart provient du fait que toutes les écritures Pro-Concept (SI) sont intégrées dans Larix (Ville de Nyon) ; en revanche, l'inverse n'est pas vrai. Cet écart sera résorbé lors de la transformation des Services industriels. » Le problème est donc résolu, ce qui satisfait la COFIN.

Commentaire de la COFIN au sujet de la résolution des problèmes identifiés par les réviseurs

Certains commissaires se sont inquiétés du suivi peu rigoureux de certaines recommandations des réviseurs, constatant que certaines datent d'il y a plusieurs années. La réponse du Service des finances fait état de la priorisation faite en faveur des activités opérationnelles au sein des services, et pas uniquement par le Service des finances, au détriment de la résolution des problématiques mises en évidence par les réviseurs. Cette justification n'est pas acceptable pour la COFIN qui rappelle à la Municipalité qu'elle est responsable de répondre aux remarques des réviseurs et par conséquent de fixer les objectifs de résolutions de ces problèmes à leurs services.

4. Questions spécifiques des commissaires

Système de détection des transports publics

La COFIN a posé la question quelles dépenses sont comptabilisées dans le compte 615.3143.00 « Système de détection des transports publics ». Le Service des finances a répondu que les coûts de maintenance des systèmes de détection des transports publics sont comptabilisés dans ce compte, mais qu'une partie a été couverte par une garantie. Les autres transactions liées aux investissements sont quant à elles comptabilisées dans le préavis, qui n'est pas encore bouclé par ailleurs.

Quelle est la part des coûts des déchets urbains financés par la partie incitative de la taxe déchets?

Reprenant le modèle de calcul communiqué par le Service TEM lors des commissions sur le Budget 2017, le ratio atteint 38% en 2016 (40% en excluant l'attribution aux fonds de réserve), la loi prévoit le seuil de 40% (art 30a LGD). Il est à noter que le total des coûts du compte 452 « Déchets urbains » est couvert par ses recettes alors que le Budget 2016 et les Comptes 2015 montraient des charges plus élevées que les recettes. Ce bon résultat est notamment la conséquence de la baisse de certains coûts, notamment sur le compte 452.3526 par la baisse du tarif payé pour le transfert des encombrants. Comme annoncé par le service TEM dans le cadre du Budget 2017, « les leviers d'actions se situent dans la recherche de baisse des charges ». Ce processus est donc en cours et la COFIN s'attend que ces résultats continuent sur cette tendance.

Dépassement de budget dans les comptes de charges de personnel de RRH

Posant la question des transactions comptabilisées dans les comptes 30 du Service RRH durant l'exercice 2016, la COFIN a pris connaissance de plusieurs éléments à mettre en évidence : l'absence de longue durée du chef de service ainsi que le coût de son départ de l'administration a engendré indirectement des dépassements de budget, entre autres :

- dans le compte 130.3011.00: montant dépassant le budget d'environ CHF 35'000.-;
- dans le compte 130.3012.00: montant dépassant le budget d'un peu plus de CHF 50'000.

La COFIN prend acte par ailleurs que ce dépassement, supérieur au seuil de compétence municipale, n'a pas fait l'objet d'un crédit supplémentaire, et devra encore être accepté par le Conseil lors du vote sur les Comptes 2016.

La COFIN a souhaité comprendre le surcoût de cette absence. En résumé, l'absence du chef de service de RRH a engendré un manque de ressources au sein du service. Le surcoût observé dans le compte 3011 concerne une pérennisation de poste¹. Le dépassement constaté dans le compte 3012 – « Personnel auxiliaire » du Service RRH complète le constat. Enfin, la COFIN a appris que la Municipalité avait consenti à verser une indemnité de départ à l'ancien chef de service. L'économie du salaire du chef de service durant son absence a permis de financer cette indemnité – le Syndic a confirmé à la COFIN qu'il n'y a pas de dépassement dû au versement de cette indemnité. Le montant de cette indemnité n'a pas été communiqué à la COFIN par respect de la confidentialité garantie par la convention signée entre l'ancien chef de service et la Municipalité.

Néanmoins, la pratique n'est pas nouvelle et irrite la COFIN. La COFIN constate que ses vœux présentés notamment dans son rapport sur les Comptes 2011 n'ont pas été exaucés. Il est clair que tant que le statut du personnel ne sera pas revu, il n'existe pas de cadre réglementaire adéquat encadrant ce genre de pratique, qui pèse, lorsque le cas arrive, de manière irrationnelle sur les comptes communaux. La COFIN ne cautionne en aucun cas cette dépense.

¹ Cette pérennisation a été décidée le 27 juin 2016 par la Municipalité.

Le Conseil comprendra que la recherche des raisons, qui ont provoqué ces litiges et cette indemnité, n'entre pas dans le champs d'investigation de la COFIN. En conclusion, la COFIN attend la résolution de cette lacune réglementaire et ne cautionne pas cette décision de la Municipalité.

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 2016	B 20156	Ecart	Explication
130.3012.00 – Salaire personnel auxiliaire	126 084	75 400	50 684	Appel à du personnel auxiliaire pour faire face à des vacances de poste
451.3195.00 – TVA préalable non-récupérable	128 446	-	128 446	Montants non-budgétisés
760.3655.05 - Subvention crèche Hublotins	129 191	79 000	50 191	Intégration de nouvelles places dans le réseau Nyonnais – Enveloppe globale 760 respectée
760.3655.08 - Subvention crèche Terre-Bonne	424 663	315 000	109 663	Reprise des places de crèche de la Mobilière – Enveloppe globale 760 respectée
810.3135.00 - Achats matériel pour ventes à particuliers	62 365	-	62 365	Entièrement refacturés aux clients. Budgétisation de ces charges à partir du B2017
820.3011.00 – Traitements	1 155 667	1 091 200	64 467	Compensation par une non-dépense au 800.3011.00
822.3135.00 - Achats matériel pour ventes à particuliers	625 869	-	625 869	Entièrement refacturés aux clients. Budgétisation de ces charges à partir du B2017
822.3183.00 - Commissions et frais bancaires	66 500	-	66 500	Frais liés à des opérations sur devises
830.3135.00 - Achats matériel pour ventes à particuliers	64 338	-	64 338	Entièrement refacturés aux clients. Budgétisation de ces charges à partir du B2017

6. Conclusion

La COFIN recommande d'approuver les Comptes 2016, mais ne partage pas la satisfaction affichée par la Municipalité. Certes, les comptes sont une nouvelle fois meilleurs que le budget. Néanmoins, certains éléments n'inspirent pas à une totale satisfaction.

En effet, la COFIN n'a que peu d'éléments pour se réjouir. La première raison concerne les recettes. Une part importante des recettes supérieures au budget proviennent de résultats non structurels. Nous pouvons relever la bonne santé des entreprises principales de la place (+ CHF 3.8 millions par rapport au budget). A l'inverse, le risque financier est élevé considérant que près de la moitié des recettes fiscales des personnes morales est versée par une poignée d'entreprises. Aussi, les recettes conjoncturelles sur des transactions immobilières dépassent largement le budget (+ CHF 3.2 millions). Enfin, les Services industriels ont largement dépassés leurs objectifs budgétaires. En revanche, certaines dépenses auraient pu être évitées. Sans aller dans le détail compte par compte, la COFIN a identifié des surcoûts occasionnés par le départ de personnel de l'administration. Aussi, certaines recettes auraient pu être optimisées. Nous parlons ici du manque à gagner de près de CHF 1 million des recettes des parkings.

La COFIN ne reviendra pas sur les nombreux facteurs externes et internes qui pendent au nez de nos finances communales, telles que les dépenses en lien avec les investissements ou encore les futures pertes fiscales dues à la RIE III, qui ne sont pas encore visibles en 2016.

Le sujet d'inquiétude majeur reste la facture cantonale, qui fait peser un poids croissant au budget communal. Sur ce dernier point, la COFIN tient à souligner le message de la Municipalité. La situation est simple : les communes qui abritent des contribuables à forte capacité contributive et des entreprises fructueuses sont minoritaires au Grand Conseil, ce qui les obligent à devoir payer pour les autres communes majoritaires. Le principe de bonne gestion financière n'est pas un critère pris en compte. Enfin, lorsque les contributions de certaines communes comme Nyon atteignent près de 20% de son budget total et reçoivent des factures finales de plusieurs millions de francs, sans préavis du Canton comme ce fût le cas en fin d'année dernière, c'est que le système actuel doit être remis en question.

La COFIN est claire : la facture cantonale représente l'un des plus gros risques financiers pour notre commune, de par sa probabilité de se réaliser chaque année et de par son ampleur évaluée à plusieurs millions de francs. C'est un comble que l'un des plus gros risques financiers de notre ville soit la conséquence des décisions politiques du Canton. Et en tant que commission de surveillance de l'administration d'une ville contributrice comme Nyon, la COFIN a le devoir d'alarmer ses autorités communales contre ce risque. La COFIN attend donc une évolution du système actuel.

Dans ce contexte, il est primordial pour le Conseil de bénéficier d'une information fiable et cohérente lorsque ses membres doivent prendre des décisions aux conséquences financières à long-terme. Un des postes importants de notre budget se situe dans les charges du personnel de l'administration. Suite à de nombreuses remarques de la COFIN et de certaines commissions ad-hoc devant se positionner sur l'augmentation de personnel, la COFIN s'est penchée sur le processus d'acceptation des nouveaux engagements de l'administration (travail sur les EPT, ou Emplois plein-temps). Un tableau de suivi de l'effectif de la ville, en cohérence avec la masse salariale correspondante, sera mis en place prochainement et présenté dans les préavis des budgets, comptes et préavis d'investissement si des dépenses de personnels y seront prévus. De la même manière que pour les investissements et l'évolution de la dette, le Conseil pourra prendre ses décisions en toute connaissance de cause, sur la base d'une information délivrée proactivement par la Municipalité. Bien qu'un accord de principe ait été formulé par la Municipalité envers la COFIN pour que ce tableau soit mis en place, notre commission émet le vœu formellement par le biais de ce présent rapport pour la mise en place d'un tel tableau.

En conclusion, la COFIN recommande d'accepter ces Comptes 2016 et suivra de près l'évolution des finances communales compte tenu de ces facteurs inquiétants. Un facteur concret de soulagement pour la COFIN serait par exemple la présentation d'un budget avec un résultat semblable de celui des Comptes 2016, c'est-à-dire équilibré.

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

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 51 concernant les comptes communaux de l'exercice 2016,
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 2016.

La Commission :

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

Annexe – Résultat des travaux sur l'acceptation de la masse salariale de l'administration

Compte-rendu de la délégation de la COFIN sur le mode de décision et de contrôle du Conseil sur la gestion financière de la masse salariale de l'administration.

Compte-rendu

DE: Délégation de la COFIN (C. Montecchio, J. Colomb, Y. Rytz et L. De Garrini)

À L'ATTENTION DE: La délégation de la Municipalité

COPIE À:

DATE: Le 23 mars 2017

SUJET: Mode de décision et de contrôle du Conseil sur la gestion financière de la masse salariale de l'administration

La délégation de la COFIN s'est réunie le jeudi 23 mars 2017 afin de définir sa position sur le mode de décision et de contrôle du Conseil sur la gestion financière de la masse salariale de l'administration.

Les points traités sont les suivants :

a. Définition du périmètre

L'objet des travaux de la délégation de la COFIN consiste en la définition du cadre dans lequel le Conseil est amené à voter sur le montant de la masse salariale par service (comptes 30). La délégation de la COFIN propose de procéder à ce vote grâce aux outils suivants :

- i. Vote du budget : validation annuelle de l'évolution de la masse salariale – l'information nécessaire à la prise des décisions est transmise par la Municipalité dans le préavis sur le budget (voir le détail ci-dessous) ;
- ii. Vote des préavis : validation ad-hoc de l'évolution de la masse salariale lors de projets spécifiques – si l'engagement est prévu au-delà des douze prochains mois, l'évolution de la masse salariale n'est pas soumise au vote, mais est intégrée au préavis pour information ;
- iii. Vote des comptes : validation de la réalisation de l'évolution de la masse salariale par la comparaison entre les décisions (budget ou préavis) et les comptes.

b. Points de convergence avec la délégation municipale

1. Le Conseil vote les montants de la masse salariale et ne vote pas les EPT ;
2. Le Conseil, ainsi que la commission de surveillance COFIN, reçoivent les informations nécessaires pour se prononcer sur les montants de la masse salariale (voir détail ci-dessous) ;
3. L'enveloppe budgétaire permet aux chefs de service de gérer leur dotation en EPT en recherchant des solutions d'allocation dans les limites de leur enveloppe. Si l'enveloppe doit vraiment être augmentée, il faut le justifier ;
4. Le fait d'avoir des auxiliaires engagés pour des missions permanentes et de longue date (sur plusieurs années) devrait être évité.

c. Proposition d'application et de contrôle par la commission de surveillance (COFIN) et par le Conseil

Documents d'aide à la décision

- i. Le préavis sur le budget inclut un tableau des prévisions de l'évolution de la masse salariale en CHF (comptes 30, dans le détail avec comptes 3011, 3012, etc), l'évolution du nombre d'EPT (nombre d'EPT au 01.01, nombre prévu au 31.12) et des explications sur les motifs opérationnels des évolutions en CHF et en EPT ;
- ii. Les préavis ad-hoc incluent une mise à jour du tableau présenté lors du budget avec les ressources prévues dans le préavis en CHF, évolution du nombre d'EPT et motifs opérationnels des évolutions en CHF et en EPT (en évitant d'expliquer des augmentations par des EPT automatiques, selon les ratios de collaborateurs administratifs par exemple) ;
- iii. Préavis sur les comptes : évolution de la masse salariale en CHF par rapport à ce qui avait été budgété et explications par l'évolution du nombre d'EPT (nombre d'EPT au 01.01, nombre d'EPT au 31.12 et explications sur les évolutions, engagements réalisés, etc).

Rôle de la COFIN : contrôle de l'adéquation entre EPT et masse salariale (budget pour les prévisions et comptes pour les effectifs) ;

Rôle du Conseil : décisions d'acceptation de la masse salariale prévue (budget et préavis), d'acceptation des comptes si adéquation il y a entre masse salariale et EPT.

d. Points de divergence avec la délégation municipale

1. Le besoin d'informer le Conseil sur une augmentation du nombre d'EPT, sans qu'il n'y ait de conséquence sur la masse salariale en CHF, ne semble pas être partagé par la délégation de la Municipalité (« économie à l'engagement »).
 - i. Proposition de solution : avec une information telle que demandée (adéquation EPT et masse salariale en CHF), ce point de divergence ne devrait plus subsister : informé de manière satisfaisante, le Conseil vote le budget de la masse salariale en adéquation avec les prévisions des dotations en EPT. Cette solution permet aussi au Conseil d'avoir des indices sur l'évolution de la masse salariale dans le futur.
 - ii. L'information des EPT est importante pour comprendre l'évolution de la masse salariale, ce qui reste le champ décisionnel du Conseil.
2. Le besoin de justifier des pérennisations de postes ne semble pas être utile de la part de la Municipalité s'il n'y a pas d'augmentation de la masse salariale en CHF (« flexibilisation des postes dans le cadre du budget ») :
 - i. La proposition de solution serait la même que pour le 1^{er} point ;
 - ii. La situation d'auxiliaires engagés pour une mission qui pourrait se prolonger durant une période indéterminée devrait être clarifiée (voir points à clarifier ci-dessous, notamment la question des conditions d'un statut d'auxiliaire).

e. Points à clarifier :

La délégation de la COFIN souhaite recevoir des clarifications sur les conditions d'engagement des collaborateurs non soumis au statut du personnel (conditions des frontaliers, des auxiliaires, taux d'engagement, etc)

- i. Qu'est-ce qui constitue réellement le statut d'un auxiliaire ?

Réponse de la Municipalité du 27 avril 2017 : « *un auxiliaire est un collaborateur engagé pour une période qui devrait être, en principe, courte, ceci, dans le but de pallier l'absence d'un collaborateur fixe, soit, pour maladie/accident ou en cas de départ, de compenser provisoirement la vacance de poste, soit, d'aider ponctuellement un service en cas de d'augmentation provisoire de la masse de travail.* »

- ii. Quels cas constituent des pérennisations de postes ?
Réponse de la Municipalité du 27 avril 2017 : « *les cas qui constituent une pérennisation de poste sont, soit le remplacement d'un collaborateur fixe par un auxiliaire, soit, la création d'un nouveau poste qui correspond à celui occupé par un auxiliaire.* »