

Rapport de majorité N° 127/2018

Arrêté d'imposition pour l'année 2019

Nyon, le 30 octobre 2018

Au Conseil communal de Nyon

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers,

La Commission des Finances (Cofin) s'est réunie à trois reprises pour traiter de ce préavis. La première séance a eu lieu le 21 août ; ont participé à cette séance Mmes Chloé Besse, Géraldine Limborg, Chiara Montecchio et MM Jacky Colomb, Bastien Clerc, Luciano De Garrini, Yvan Rytz, Frederic Tschuy, Francis André Cattin et Pierre Girard (président et rapporteur). Yves Félix, Laurent Miéville et Hans Rasmus Nilsson étaient excusés.

La deuxième séance a eu lieu le 10 septembre en présence de Mmes Chloé Besse, Géraldine Limborg, Chiara Montecchio, Suzanne Favre et de MM Willy Nicole, Jacky Colomb, Bastien Clerc, Luciano De Garrini, Yves Félix, Laurent Miéville, Hans Rasmus Nilsson, Yvan Rytz, Frederic Tschuy, Olivier Monge et Pierre Girard

M. Claude Uldry, Municipal, et Mme Ying Cottier, Cheffe du service des finances ont participé aux deux séances et la commission les remercie pour les informations et explications données.

Une troisième séance a eu lieu le 11 octobre : elle réunissait Mmes Chloé Besse, Géraldine Limborg, Suzanne Favre, Chiara Montecchio et MM Willy Nicole, Bastien Clerc, Luciano De Garrini, Yves Felix, Yvan Rytz, Frederic Tschuy, Olivier Monge et Pierre Girard. MM Laurent Miéville et Jacky Colomb étaient excusés ; M. Hans-Rasmus Nilsson était absent.

Lors de la première séance qui a eu lieu avant le dépôt formel du préavis, la discussion a porté sur le processus budgétaire en cours dans les services (directives d'économie) ainsi que sur une analyse des chiffres et perspectives pour les prochaines années qui ont amené la Municipalité à proposer une hausse du taux d'impôt.

La deuxième séance a traité le préavis proprement dit et lors de la troisième, la commission a débattu à propos de cet important sujet.

Contexte

Pour rappel la bonne santé de nos comptes dépend de deux facteurs, à savoir tout d'abord les finances communales proprement dites (que nous maîtrisons) et des facteurs extérieurs (que nous ne maîtrisons pas).

Finances communales

Les indicateurs de l'IDHEAP figurant dans le préavis montrent clairement une détérioration de nos finances :

- alors qu'elles étaient considérées comme bien maîtrisées en 2016, les dépenses courantes par habitant ont augmenté de 3,75% en 2017 (= faible maîtrise) ;
- les revenus courants ne couvrent pas la totalité des charges courantes (97,04%) : à surveiller ;
- les investissements continuent à être considérés comme excessifs par rapport aux dépenses courantes, soit 26,89% par rapport à un taux idéal de 8,5%. Cette mauvaise note est compensée par un taux d'intérêt moyen de la dette très bas (1,09%) ;
- l'autofinancement sur ces trois dernières années a permis de couvrir seulement 14,78% des investissements ce qui a entraîné un recours à l'emprunt très conséquent ;
- l'indicateur donne une mauvaise note à l'exactitude des prévisions fiscales, cette situation est essentiellement due à l'importante baisse des impôts des personnes morales en 2017.

Après plusieurs années avec des comptes bouclant sur un résultat positif, et ce malgré des budgets déficitaires, puis les comptes 2016 bouclant à zéro, notre commune a connu un exercice 2017 avec une perte de CHF 3'485'000 (et on avait raclé les fonds de tiroir pour présenter les comptes sous un meilleur jour). D'après les informations obtenues par la Cofin, il apparaît que les rentrées fiscales 2018 devraient être conformes à ce qui a été budgétisé, ce qui en soi est une nouvelle rassurante, mais il faut aussi rappeler que le budget 2018 prévoit un déficit de CHF 8'300'000. En 2017 la marge d'autofinancement était de CHF 5'780'000, on table sur un montant plus ou moins équivalent pour cette année.

Les dépenses d'investissement sont toujours importantes et leur financement se fait, par conséquent, essentiellement par l'emprunt. Notre dette se montera à CHF 293'000'000 à fin 2018 soit à environ CHF 14'000 par habitant. Pour le moment ces emprunts n'affectent pas trop notre budget de fonctionnement en raison de taux d'intérêt très bas mais nous devons garder à l'esprit que cela pourrait évoluer dans un sens qui ne nous serait que défavorable, les prêts à long terme à un taux intéressant devenant difficiles à trouver.

Le budget 2019 sera impacté par des nouveaux amortissements pour CHF 1,9 million (v. p. 7 du préavis) ainsi que par des charges de personnel supplémentaires d'environ CHF 3'000'000 réparties sur 2018/2019 en lien avec des préavis approuvés par le conseil (personnel pour les nouvelles écoles par exemple).

Facteurs extérieurs

D'après les analystes le PIB de la Suisse est en bonne progression cette année (+ 3%), par contre les prévisions pour 2019 montrent un tassement à 1,9%. Cela devrait avoir un effet positif pour les rentrées fiscales. Par contre, les récentes décisions prises par l'Italie concernant son budget ne sont pas pour rassurer les marchés et pourraient amener une certaine instabilité qui se répercuterait sur notre économie.

Le rapport de la Cofin traitant l'arrêté d'imposition 2018 parlait de deux **incertitudes** concernant les finances communales, à savoir l'entrée en vigueur de la RIE (Réforme d'Imposition des Entreprises) ainsi que le système péréquatif avec la suppression progressive du point d'impôt écrêté et une augmentation attendue de la facture sociale ; et bien maintenant il s'agit de **certitudes**, nos finances seront fortement péjorées par ces deux éléments.

Malgré l'échec en votation populaire de la RIE3 fédérale le canton de Vaud a maintenu l'**entrée en vigueur de la RIE3** cantonale pour 2019 et celle-ci va fortement impacter nos recettes fiscales concernant les personnes morales puisque la **diminution** par rapport au budget 2018 est estimée à **CHF 11,7 millions** (selon les chiffres du canton). Il s'agit de la première certitude !

Nous ne pouvons donc pas compter sur une compensation fédérale (l'ouvrage a été remis sur le métier sous la nouvelle dénomination PF17, entrée en vigueur 2020 si PF17 est accepté par le peuple au mois de mai prochain) et au niveau cantonal nous percevrons une part des

CHF 50 millions négociés entre l'Etat, l'UCV et l'AdCV suite à une motion déposée par le député Maurice Mischler. En fin de compte, la part nous revenant devrait se monter à CHF 2,1 millions.

Concernant la deuxième certitude, la commune a reçu récemment de la part du canton le montant des acomptes de péréquation à incorporer à notre budget 2019 ; ils sont inférieurs de CHF 1,8 millions par rapport au budget 2018, ce qui s'explique par une baisse de l'impôt des PM, **mais...**

Il faut savoir que les acomptes sont calculés en prenant les comptes 2017 de toutes les communes vaudoises, puis mis en rapport avec la performance de chacune. Nyon ayant eu des comptes déficitaires en 2017, on peut en déduire que la performance n'a pas été bonne ; si les données restaient les mêmes, nous aurions dû recevoir un montant à porter au budget nettement inférieur et ce n'est finalement pas le cas car :

- l'introduction de la RIE3 vaudoise est liée à une augmentation des subsides d'assurances maladie (taux d'effort ramené à 10%) qui occasionnera pour le canton des dépenses supplémentaires. Celles-ci se répercuteront pour un tiers sur les communes au travers de la péréquation (facture sociale), si bien que les CHF 1,8 millions cités plus haut sont déjà grignotés par ce mécanisme
- les CHF 2,1 millions de la motion Mischler que nous touchons de la part du canton en compensation sont intégrés aux rendements déterminants pour le calcul de la péréquation
- la suppression du point d'impôt écrêté augmente notre participation au mécanisme de financement solidaire entre les communes vaudoises.

Sans remettre en question le but de la péréquation, il apparaît clairement que le système en place est dépassé et il n'est pas prêt de changer puisque sa réforme devrait entrer en vigueur en 2023. La plupart des communes de notre district (et d'autres dans le canton) se trouvent dans une situation délicate et sont désemparées pour faire face à la situation. En ce qui concerne notre ville, un seul exemple pour montrer « l'appétit » de la péréquation : ces dernières années, on constate que l'entier des impôts supplémentaires encaissés a été absorbé par l'augmentation de la facture du canton !!!

Quelles mesures prendre ?

Recettes supplémentaires : pour faire face aux différents facteurs cités ci-dessus, la Municipalité nous propose donc par ce préavis de relever le coefficient de l'impôt communal à 65%, soit 4 points de plus et de passer l'impôt foncier à 1,5‰ contre 1,3‰ actuellement.

Selon les projections réalisées ces augmentations généreront respectivement CHF 5,1 millions et CHF 920'000 de recettes supplémentaires.

La Municipalité note qu'avec un tel taux d'imposition, Nyon restera fiscalement intéressante par rapport aux autres villes du canton (v. p. 8 du préavis).

Mesures d'économie : en contrepartie à l'effort demandé aux contribuables, la Municipalité a fixé un objectif de mesures d'économie important se chiffrant à **CHF 3,3 millions**. Sur ce montant, CHF 1,5 millions ont été proposés par les services ; pour le solde, soit CHF 1,8 millions, la Municipalité a décidé de suivre les recommandations d'un mandataire externe, spécialiste en finances communales, chargé de réaliser un budget base zéro.

Tous les services sont concernés par cet objectif ; il n'est pas prévu de suppression de poste, par contre on peut s'attendre à une baisse des prestations (subventions, services à la population, etc.). La Cofin a reçu de la part de la Municipalité un tableau chiffré montrant les sommes globales des économies que chaque service devra réaliser. Pour le détail, nous les trouverons dans le budget 2019 que nous allons recevoir prochainement.

Avec ces recettes supplémentaires et ces mesures d'économie, la Municipalité pense pouvoir « ménager la chèvre et le chou » tout en restant une ville attractive pour les entreprises et autres citoyens.

Pour finir, il faut savoir que les options proposées par la Municipalité ne serviront **qu'à combler une partie du manque-à-gagner** dû à la RIE3 et de l'augmentation de la péréquation puisque le budget 2019 de notre commune devrait présenter **un déficit d'environ CHF 8,6 millions**.

Que représente l'augmentation proposée pour la population ?

Venons-en à l'impact qu'auront ces augmentations pour les contribuables nyonnais parce que, solidarité citoyenne ou pas, chacun à un moment donné a envie de savoir ce que représente pour son portemonnaie cette augmentation d'impôt.

Nous reproduisons ci-dessous les tableaux fournis par le service des finances, le premier concerne le revenu et le second la fortune.

Contribuable	Revenu imposable	Cantonal et communal		Communal		Augmentation IR
		61%	65%	61%	65%	
Personne seule	40'000	5'528	5'630	1'565	1'667	103
	60'000	9'534	9'711	2'699	2'876	177
	80'000	14'057	14'318	3'979	4'240	261
	150'000	32'792	33'400	9'282	9'891	609
	300'000	79'544	81'020	22'516	23'992	1'476
Couple marié sans enfants	40'000	4'364	4'445	1'235	1'316	81
	60'000	7'808	7'953	2'210	2'355	145
	80'000	11'497	11'711	3'254	3'468	213
	150'000	26'721	27'217	7'564	8'060	496
	300'000	67'690	68'947	19'161	20'417	1'256
Couple marié avec deux enfants	40'000	3'430	3'493	971	1'035	64
	60'000	6'453	6'573	1'827	1'946	120
	80'000	9'842	10'025	2'786	2'969	183
	150'000	22'839	23'263	6'465	6'889	424
	300'000	61'536	62'679	17'419	18'561	1'142

Contribuable	Fortune imposable	Cantonal et communal		Communal		Augmentation IF
		61%	65%	61%	65%	
Personne seule	100'000	174	177	49	53	3
	200'000	590	601	167	178	11
	500'000	2'414	2'459	683	728	45
	2'000'000	13'285	13'531	3'760	4'007	247
Couple marié sans enfants	100'000	0	0	0	0	0
	200'000	590	601	167	178	11
	500'000	2'414	2'459	683	728	45
	2'000'000	13'285	13'531	3'760	4'007	247
Couple marié avec deux enfants	100'000	0	0	0	0	0
	200'000	590	601	167	178	11
	500'000	2'414	2'459	683	728	45
	2'000'000	13'285	13'531	3'760	4'007	247

Pour ce qui est de l'impôt foncier, l'augmentation est de 0,2%, soit CHF 200.- pour un immeuble valant CHF 1 million, **valeur fiscale** bien entendu.

Discussions à la Cofin

Dans un premier temps la Cofin a posé quelques questions à la Municipalité :

- où en est la Municipalité quant à la priorisation des projets ; il lui a été répondu que la Municipalité a eu deux séances à ce sujet et que certains projets seront reportés dans le temps. Nous les trouverons d'une manière détaillée sous la forme du plan d'investissement annexé au budget.
- par rapport aux préavis déjà votés par le Conseil, la Municipalité a-t-elle décidé d'en repousser quelques-uns ? La Municipalité n'entend pas prioriser ces projets acceptés, par contre si un projet avait des liens avec d'autres projets qui ne seraient plus d'actualité, la Municipalité ne dépenserait pas l'argent concerné. En dehors de ça, il peut y avoir des projets soumis à des retards « naturels » comme des oppositions, recours ou d'autres éléments externes.
- La Municipalité a-t-elle envisagé d'autres sources de recettes prévues dans l'arrêté d'imposition ? La question sous-jacente étant un impôt sur les divertissements... ; la réponse est non. « A Nyon, il faudrait augmenter les subventions de bon nombre d'événements culturels et sportifs. Le cinéma Capitole serait en danger alors que les festivals (autres que Paléo) et l'Usine à Gaz seraient fortement pénalisés. Il faudrait de toute évidence compenser la taxe par des subventions. Le Canton et la Région ne voudraient probablement pas augmenter une subvention qui servirait à alimenter la bourse nyonnaise via une telle taxe » (extrait de la réponse municipale)

La discussion a été bien animée au sein de la Cofin. Il y avait unanimité pour constater que le système de péréquation impacte considérablement nos finances. Malheureusement nous n'avons aucune influence sur les règles le régissant et le changement de celles-ci. La prochaine réforme prévue pour une entrée en vigueur en 2023 est une révision de fond en comble.

Pour le reste il y a eu divergences de vue sur les moyens mis en œuvre pour combler la perte provenant de la diminution des recettes sur les personnes morales.

On peut encore être d'accord sur le besoin de faire des économies, mais une minorité de commissaires estime qu'il ne faut pas augmenter les impôts parce que:

- pour eux il s'agissait d'un thème de campagne
- la Municipalité n'a jusqu'à maintenant pris aucune mesure malgré les avertissements répétés de la Cofin
- il faut faire passer un message fort au canton
- il n'y a pas péril dans la demeure
- on peut attendre une année de plus pour avoir du recul
- on augmente les impôts sans aucune prestation supplémentaire à la population

Face à ces arguments la majorité des commissaires, signataires de ce rapport, peuvent admettre que la Municipalité aurait pu prendre quelques mesures pour éviter l'augmentation de certains postes tout en relevant que depuis des années les charges dont elle a la maîtrise sont sous contrôle.

Pour le reste, vouloir foncer dans le mur, à savoir produire des comptes avec un déficit abyssal, pour donner un signe au Canton, n'est pas la solution. Il y a peu, les syndicats du district ont signé une résolution exprimant leurs inquiétudes et exigences pour des changements concernant la péréquation : on a bien vu la condescendance avec laquelle le Conseil d'Etat en a pris acte. Le CE n'a pas encore répondu à ce texte. Mais il est clair que les autorités du canton, tant le Grand Conseil que le CE se contentent d'une solution favorable à la grande majorité des communes et l'Union des Communes Vaudoises également !

La baisse des rentrées fiscales dues à l'entrée en vigueur de la RIE3 sera **une réalité** en 2019. En 2017, pour d'autres raisons, nous avons vécu une année difficile en matière de rentrées fiscales provenant des PM et cela a entraîné un important déficit ; mais cette année-là c'était une surprise. La période du « allons-y comme ça, on verra bien » est révolue, un tel raisonnement est irresponsable. Nous rappelons que cette augmentation d'impôt n'a pas pour but de dépenser plus

d'argent, mais plutôt de **pouvoir maintenir des prestations en faveur de la population à un niveau acceptable.**

Il est important que le conseil soit conscient que les CHF 6 millions de recettes supplémentaires additionnés aux CHF 3,3 millions d'économie serviront à combler le manque-à-gagner de l'effet RIE3. Et malgré cet apport, **le budget 2019 sera déficitaire de CHF 8,66 millions.**

D'autre part, n'oublions pas que notre ville a consenti à d'importants investissements ces dernières années, dont une très grande partie a été financée par des emprunts à tel point que notre dette se montera à la fin de l'année à CHF 293 millions pour un plafond d'endettement à CHF 360 millions. D'ici la fin de la législature ledit plafond pourrait bien être atteint ; alors pensez-vous qu'il soit raisonnable d'emprunter pour faire tourner le ménage communal et par conséquent de se priver de toute marge d'autofinancement ? Car c'est ce qui arrivera, sans aucun doute, si nous n'acceptons pas cette augmentation d'impôt.

La majorité de la commission approuve le choix de la Municipalité. Appliquer pour CHF 3,3 millions d'économies n'est pas une simple affaire ; il pourrait bien y avoir un certain nombre de déçus lorsque les mesures prises seront effectivement communiquées. Il faut bien être conscient que, oui, on peut diminuer une subvention d'une manière permanente mais, par contre, on ne peut pas baisser de moitié le montant alloué à l'entretien des bâtiments chaque année. Et passer notre taux d'imposition à 65% est, à notre avis, acceptable. Notre ville restera compétitive lorsque l'on parle de concurrence fiscale par rapport aux autres villes de notre canton. Par ailleurs, de nombreuses communes du canton ont modifié leur taux d'imposition pour 2019. Nyon n'est pas un cas à part.

Nous allons au-devant d'une ou deux années difficiles mais il est très possible que cette situation soit temporaire. En effet, si le PF17 fédéral est accepté par le peuple suisse au printemps prochain, cela soulagerait nos finances avec quelques compensations supplémentaires ; et puis finalement la refonte du système de péréquation pourrait nous soulager quelque peu. La Municipalité s'engage dans son préavis à réajuster le taux d'imposition en cas de retour à meilleure fortune.

Conclusions

Au cours des 6 dernières années, nos recettes fiscales ont augmenté de CHF 14,9 millions et dans le même temps notre participation à la péréquation a augmenté de CHF 16,7 millions ; résultat notre ville fonctionne avec CHF 1,8 million de moins, mais doit fournir des prestations pour presque 2000 habitants de plus.

L'application de la RIE3 vaudoise va entraîner une perte de revenu estimée à CHF 9,6 millions après déduction de la compensation cantonale, la constatation est évidente, cette somme va manquer dans la caisse communale.

Notre ville a quatre choix :

- réduire ses dépenses de CHF 9 millions en touchant aux prestations internes (entretiens routes, parc et bâtiments, achats divers) et externes (subventions aux divers partenaires associatifs)
- demander CHF 9 millions de recettes supplémentaires par la voie des impôts
- proposer une approche mêlant mesures d'économies et recettes supplémentaires
- ne rien faire et financer une partie du fonctionnement par la dette

La conclusion est évidente : l'exécutif doit assumer ses responsabilités et faire face à ce problème. La solution médiane proposée, soit CHF 3,3 millions d'économie et CHF 6 millions de recettes supplémentaires est la bonne selon la majorité de la Cofin. Cette solution permet de demander à la population un effort supportable, jusqu'à retour à meilleure fortune, tout en gardant les moyens nécessaires pour octroyer aux citoyens nyonnais des services performants en matières de soutien aux familles, à la jeunesse, à la formation, aux sports et à la

culture ainsi que de conserver une qualité de vie à laquelle nous sommes attachés et que nous voulons léguer aux générations futures.

La Municipalité a pour tâche la gestion de la commune. Pour répondre aux besoins exprimés par la population, elle vient devant le conseil avec des idées, des projets qu'elle présente sous la forme de préavis que nous acceptons ou refusons. En fonction des décisions que le conseil prend, il est aussi de sa responsabilité de donner à la Municipalité les moyens afin qu'elle puisse les réaliser.

La majorité de la Cofin soutient le préavis municipal. Il s'agit d'une mesure nécessaire, raisonnée et raisonnable.

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

Le Conseil communal de Nyon

- vu** le préavis N° 127/2018 concernant « l'arrêté d'imposition 2019 »,
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 :

d'accepter l'arrêté d'imposition pour l'année 2019, tel que présenté par la Municipalité dans ce document, soit :

1. de relever le taux du coefficient de l'impôt communal à 65 % de l'impôt cantonal de base(chiffres 1 à 3 de l'article premier de l'arrêté d'imposition) ;
2. de relever le taux d'impôt foncier à 1.5‰ ;
3. les autres taxes et impôts perçus par la Ville de Nyon restent inchangés.

La majorité de la Commission des Finances :

Mesdames: Chloé Besse, Géraldine Limborg, Chiara Montecchio
Messieurs Jacky Colomb, Yves Felix, Yvan Rytz, Frederic Tschuy, Pierre Girard (président et rapporteur)