

Rapport de minorité N° 127/2018

Arrêté d'imposition pour l'année 2019

Nyon, le 20 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 (rapporteur de minorité), Luciano De Garrini, Yvan Rytz, Frederic Tschuy, Francis André Cattin et Pierre Girard (président et rapporteur de majorité).

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.

Préambule

Le préavis municipal, de même que le rapport de majorité, présentent les aspects factuels sur le sujet. Ces aspects ne seront donc pas repris par ce rapport de minorité.

1. Une situation exceptionnelle, connue des années à l'avance

La minorité de la COFIN recommande au Conseil de refuser l'arrêté d'imposition 2019 et l'augmentation de 4 points d'impôt pour l'année 2019.

1.1 *Les nombreux avertissements de la COFIN*

L'année 2019 est celle de tous les dangers. Cette formule n'est pas nouvelle. En effet, la COFIN a exprimé à plusieurs reprises, par oral lors des séances de la commission et par écrit dans les rapports de ses derniers présidents. Le Conseil et la Municipalité étaient donc pleinement conscients de la situation financière de notre administration lorsque des décisions d'impacts

financiers ont été prises. Voici quelques extraits des rapports de la COFIN de ces dernières années :

11 juin 2018 – Rapport 106 – Comptes 2017

La clôture des comptes, c'est aussi le moment pour regarder en avant et corriger si nécessaire la planification financière pour le futur exercice et proposer des directives budgétaires adaptées. Or 2019 ne sera pas une année facile. (...) La COFIN engage la Municipalité à ce que la conduite des finances communales ne dérape pas en une sortie de route.

28 novembre 2017 – Rapport 73 – Budget 2018

Au-delà du traditionnel message de prudence au moment de son rapport sur le budget, la COFIN appelle donc à un changement de paradigme, car la réaction dans l'urgence est souvent synonyme de mauvaises décisions. En effet, la donne a changé. Des budgets négatifs aux comptes positifs, nous pourrions cette année déjà nous retrouver dans une situation où tous deux seraient déficitaires. La COFIN souhaite donc que la Municipalité propose dès maintenant les mesures nécessaires à l'établissement d'un budget équilibré. Un travail minutieux qui devra allier la recherche d'économies potentielles et celles de recettes nouvelles. La planification rigoureuse des investissements devra par ailleurs être poursuivie. Ainsi, si la COFIN, du bout des lèvres, prévoit positivement l'adoption du projet de budget tel qu'il a été présenté par la Municipalité, avec son déficit de CHF 8'323'469.-, elle se réserve le droit d'une position tout autre lors de son examen du prochain budget.

10 juin 2017 – Rapport 51 – Comptes 2016

La COFIN recommande d'approuver les Comptes 2016, mais ne partage pas la satisfaction affichée par la Municipalité. (...) 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'alerter ses autorités communales contre ce risque. La COFIN attend donc une évolution du système actuel.

27 novembre 2016 – Rapport 22 – Budget 2017

Contrairement à ces dernières années, la COFIN constate que la probabilité que les comptes 2017 se soldent par un déficit réel augmentera en 2017. L'administration, ainsi que le Conseil, doivent être encore plus attentifs à user les deniers publics de façon mesurée et bien ciblée. Le facteur principal pesant sur les finances communales est bien connu. Les paiements au Canton, pour la péréquation ainsi que pour la facture sociale, ont encore augmenté de manière significative (CHF + 6.7 millions). (...) La COFIN propose donc d'entamer des réflexions au sein de nos autorités pour trouver des recettes alternatives qui n'influencent pas la progression des charges non maîtrisables, telles que les contributions au Canton.

La situation tant redoutée ces dernières années se réalise. Néanmoins, dire que la Municipalité et le Conseil n'ont rien fait pour éviter cette situation serait cacher une partie de la vérité. Le contenu des discussions au sein de la Municipalité ne sont pas connus du public ni de notre Conseil, mais il ne fait guère de doute que les finances communales ont fait l'objet de nombreux débats. En ce qui concerne le Conseil, nous avons tous en mémoire quelques débats et décisions sur l'octroi ou le refus de crédits déterminants pour les finances communales.

Au final, le résultat est aujourd'hui connu. Les signaux de la COFIN n'ont pas été entendus de manière à entreprendre des actions convaincantes et la Municipalité est résolue à prendre des décisions dans l'urgence : couper dans les prestations et augmenter les impôts.

1.2 Les propositions de la Municipalité aggravant la situation financière, acceptées par notre Conseil

Malgré les nombreuses alertes, nos autorités communales ne semblent pas avoir démontré une rigueur financière irréprochable. Certaines propositions provenant de la Municipalité, voire même de notre Conseil, ne permettent pas à notre autorité de démontrer à la population et nos contribuables que nous avons fait tout ce qui était dans notre pouvoir pour éviter la situation que

nous connaissons aujourd'hui. Il s'agit d'une responsabilité collective des autorités communales et sans remettre en question les investissements consentis ces dernières années.

S'il y a une remise en question, elle se situe dans leur ampleur et le timing choisi. En effet, certaines dépenses auraient pu être revues à la baisse et la priorisation aurait permis de les différer. Nos autorités n'ont pas démontré cette capacité à anticiper la situation que nous connaissons aujourd'hui et les signataires du rapport de minorité ne sont pas convaincu de la solution de facilité proposée par la Municipalité.

1.3 Faire payer le contribuable comme solution de facilité

La formule la plus acceptable politiquement consiste à faire un effort dans chaque camp : réduction des dépenses et augmentation des recettes. La COFIN a reçu une liste des économies prévues par service communal. Le total fait état de CHF 3.1 millions. Les recettes supplémentaires équivalent à 4 points d'impôts ajoutés du rehaussement de l'impôt foncier à 1.5% engendrent CHF 6 millions. Force est de constater que les réductions de dépenses vont se concrétiser par des diminutions de prestations à la population, le contribuable et habitant nyonnais va payer doublement : nous allons payer plus alors que nos prestations vont baisser.

1.4 L'année 2019 comme année de transition de la situation financière de notre ville

Au-delà de la gravité des décisions que nous devons prendre aujourd'hui, la situation en 2019 doit être interprétée dans une évolution des finances communales sur plusieurs années. La ville a connu des années favorables et en a profité pour lancer des investissements importants, sensés garantir une capacité d'accueil pour de nouveaux habitants et de nouvelles entreprises. 2019 semble être l'année du creux de la vague : entre la période des investissements et la période de recettes fiscales supplémentaires, nous nous apprêtons à vivre en 2019 l'année d'un gros déficit avant que les nouvelles recettes permettent une amélioration dont l'ampleur est difficilement estimable.

2. Les communes du district de Nyon : une solide manne financière pour le Canton

2.1 Les calculs de la péréquation et de la répartition de la facture sociale sont une « machine infernale »

S'il existe un aspect de la péréquation et du calcul de la répartition de la facture sociale mettant tout le monde d'accord, c'est bien leur complexité, leur instabilité et leur impact sur les finances communales. Depuis trop longtemps ces factures cantonales empêchent les autorités des communes de se focaliser sur les enjeux de leur communauté : il s'impose comme le sujet principal des discussions, surtout lorsque les services du Canton communiquent, toujours trop tard et en pleine analyse des préavis d'arrêté d'imposition ou sur les budgets par les commissions des finances communales. Heureusement pour le mécanisme, il a été créé pour qu'une majorité des communes puissent en bénéficier, entravant ses réformes vers un système moins risqué.

La COFIN de Nyon a déjà établi que les factures cantonales représentaient un des plus gros risques financiers de la commune de Nyon, compte tenu de son importance et de sa probabilité d'occurrence. Il est temps que ce mécanisme soit revu ainsi que son processus de communication, entraînant des vagues d'incertitudes insupportables pour les communes contributrices.

2.2 Principe de « qui commande paie » ignoré : comment la péréquation et la répartition de la facture sociale se distinguent à leur manière des principes de bonne gestion financière

La minorité de la commission ne peut qu'observer les dérives occasionnées par les factures cantonales. Si le principe de solidarité n'est pas remis en question, le risque financier conséquent subit par une poignée de communes du Canton et l'absence totale de critère sur la bonne gestion financière dans la clé de répartition démontrent l'échec du système : les communes devant investir massivement se trouvent entravées dans cette démarche alors que la majorité des communes vaudoises sont bénéficiaires sans devoir démontrer quelconques actions de bonne gestion financière. En ce qui concerne la répartition de la facture sociale, les communes n'ont aucun pouvoir sur la hausse des dépenses et ne peuvent que participer à des commissions paritaires

dont l'issue est jouée d'avance. Ce ne sont pas des signes d'une bonne gestion financière et le Canton doit assumer sa part de responsabilité.

Deux pistes de réflexion sont imaginées :

- Une péréquation des besoins, avec une mutualisation du financement des infrastructures nécessaires au développement et au rayonnement du Canton
- Une centralisation des services directs à la population existant dans chaque commune rendue possible grâce à la digitalisation, permettant à chaque commune de bénéficier d'un système centralisé, limitant les frais d'un service communal, par exemple, les outils informatiques et de gestion (e-administration).

Enfin, il est clair pour tout le monde que le timing est défaillant. La manière dont les services du Canton traitent les services des finances des communes est à la limite du professionnalisme. Comment est-ce possible que les Municipaux des finances reçoivent du Canton des informations financières de plusieurs millions au compte-goutte et la plupart du temps après avoir déposé leur préavis sur l'arrêté d'imposition ? Une boule de cristal serait presque plus utile aux bourses communales que les services du Canton.

Serait-il possible que la contribution à la péréquation financière de chaque commune devrait être déterminée au moins une année à l'avance ? Cela permettrait aux services des finances des communes vaudoises de disposer des informations nécessaires pour déposer leurs préavis d'arrêté d'imposition et les budgets ?

En ce qui concerne la facture sociale, les contributions annuelles pourraient être déterminées en début de législature pour chaque commune. En cas de dépassement, l'Etat pourrait demander une contribution supplémentaire aux communes, seulement sur vote de chaque organe délibérant. Le sentiment de ne plus maîtriser ces dépenses serait diminué et le principe du « qui commande paie » serait alors mieux respecté.

2.3 Un report de charge sur les communes qui permet au Canton de maintenir ses chiffres noirs

Nous soulignons dans les tableaux ci-dessous la forte hausse de la facture sociale sur les 5 dernières années avec CHF +14.1 mio ou +62.3% ainsi qu'une tendance similaire pour la péréquation directe nette avec CHF 3.1 mio ou +48.4%. En contrepartie, nous relevons que notre population enregistrée n'a elle progressé que de +9.8% sur la même période et que la tendance relative aux impôts sur le revenu, la fortune et impôt personnel a crû dans une proportion similaire à la population (+9.5%).

Malgré la forte baisse du résultat de la Ville sur les derniers exercices, le Canton de Vaud a pour sa part enregistré une hausse de +118.8% de son résultat sur les 5 dernières années. Conscient que les données sous-jacentes à ce constat sont bien plus complexes qu'elles n'y paraissent, la première conclusion est que « David ne gagne pas toujours contre Goliath » et ce depuis des années.

Commune de Nyon :

Année	2017	2016	2015	2014	2013	Var. 2013 v.s 2017	Var. 2013 v.s 2017 (%)
Facture sociale (charges rub. 720) (en mio de CHF)	36.5	29.4	26.5	24.1	22.4	+14.1	+62.3%
Péréquation directe nette (en mio de CHF)	9.5	8.9	8.3	7.6	6.4	+3.1	+48.4%
Impôts sur le revenu, la fortune et impôt personnel	69.8	66.7	67.7	63.5	63.7	+6.1	+9.6%

Population enregistrée	24'433	23'860	23'392	22'780	22'249	+2'184	+9.8%
Résultat (en mio de CHF)	-3.5	0	1.2	1.3	1.4	-4.9	-350%

Canton de Vaud

Année	2017	2016	2015	2014	2013	Var. 2013 v.s 2017	Var. 2013 v.s 2017 (%)
Population enregistrée	794'384	778'251	767'497	755'369	729'971	64'413	+8.8%
Résultat (en mio de CHF)	265.1	286.3	359.4	81.2	121.1	+144.1	+118.8%

2.4 Les promesses du Canton ne sont pas tenues

La minorité de la COFIN considère comme important de rapporter que le Canton s'est engagé à plusieurs reprises dans le cadre de la campagne relative à la votation sur la RIE III que celle-ci serait sans impact sur la fiscalité des personnes physiques. Lors de la campagne, il était relevé que les conséquences fiscales pour le Canton et les communes n'auraient pour objectifs « de déshabiller Pierre pour habiller Paul ». Le préavis municipal n°127/2018 démontre bien que cette citation est appliquée telle quelle.

2.5 L'utopie d'une remise en question du système

La majorité de la COFIN estime qu'il ne sert à rien de manifester son désaccord avec le Canton car rien ne changera de façon significative, même si le Conseil devait refuser cette augmentation d'impôt. Nous estimons au contraire que le refus de cette augmentation d'impôt doit faire retentir au Parlement ainsi qu'au Conseil d'Etat le signal d'une mise en demeure pour le changement à un échelon supérieur : celle de voir un organe délibérant refuser le système actuel. Les raisons sont connues et vont au-delà d'un simple refus d'une augmentation d'impôt : elles s'inscrivent dans la volonté de voir appliquer les règles de bonnes pratiques financières à tous les échelons politiques de notre Canton :

1. Un principe de souveraineté financière pour chaque entité publique, c'est-à-dire pour chaque commune et le Canton ;
2. Des décisions prises sereinement, sans devoir recevoir des annonces du Canton en pleine élaboration de l'arrêté d'imposition ou du budget.

Conclusion

Les alertes répétées de la COFIN n'auront pas été suffisamment prises en considération par la Municipalité et le manque d'anticipation aura eu raison de l'arrêté d'imposition 2019 qui est proposé à la hausse avec en sus des prestations qui seront revues à la baisse. Double impact pour les ménages yonnais ! Certains pourront considérer que l'impact financier de 4 points d'impôts au niveau individuel de chaque ménage ne représente qu'une somme modique qui peut être absorbée. Cependant, nous rappelons que pour un grand nombre de familles yonnaises, chaque franc compte dans l'une des régions de Suisse où le coût de la vie est le plus élevé et que ces augmentations ne sont simplement pas admissibles.

Pour proposer ces hausses, une question se pose, la Municipalité ainsi que notre Conseil ont-ils démontré aux contribuables que nous avons fait tout ce qui était possible pour éviter la situation que nous connaissons aujourd'hui ? La COFIN n'a cessé de rappeler lors des discussions relatives aux budgets des exercices précédents que la priorisation rigoureuse des projets est nécessaire lorsque les temps sont difficiles et que des réflexions poussées relatives aux dépenses doivent être entreprises.

Le principal élément venant grever les finances communales 2019 est l'application de la RIEIII vaudoise qui va entraîner une perte de revenu estimée à CHF 9,6 millions pour Nyon après déduction de la compensation cantonale. La minorité de la commission considère qu'il n'est pas aux personnes physiques de prendre en charge l'impact de la RIEIII, comme il l'avait été promis par les autorités cantonales. La minorité de la COFIN se refuse à appliquer ce qui est dicté par le Canton sans nous laisser aucune marge de manœuvre. La situation des finances cantonales est bonne alors que celle de notre Ville se détériore chaque année malgré les premières mesures prises pour contenir les charges !

Fort des éléments mentionnés ci-dessus, il n'est pas concevable pour une minorité de la COFIN d'accepter la hausse des impôts pour les raisons suivantes :

1. Les premières discussions relatives à la refonte de la péréquation sont en cours au sein du autorités cantonales. L'issue des premières esquisses du nouveau système doit être connu pour prendre des décisions mesurées et tournées vers l'avenir. La minorité de la COFIN juge important de faire passer un message fort au Canton, visant à indiquer le « ras le bol » général du système actuel .
2. Les impacts financiers réels et plus précis de la RIE III vaudoise doivent être connus afin de prendre des décisions appropriées relatives aux taux d'impôt. Les engagements du Canton qui avaient été pris au moment du dépôt du projet de RIE III vaudois, étaient de ne pas reporter la hausse d'impôt sur les personnes physiques. Cependant il s'agit aujourd'hui d'un argument central supportant la hausse proposée dans le préavis N°127/2018.

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° 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 :

de refuser le préavis municipal N° 127/2018 concernant « l'arrêté d'imposition 2019 ».

La minorité de la Commission :

Suzanne Favre
Luciano De Garrini
Laurent Miéville
Olivier Monge
Willy Nicole
Hans Rasmus Nilsson
Bastien Clerc (rapporteur de minorité)