



Conseil communal

Rapport de la commission des finances relatif au préavis municipal n° 09/2020 Comptes 2019

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Pour examiner ce préavis, notre commission a rencontré la Municipalité les 8 & 9 juin 2020. La commission tient à remercier la Municipalité de sa disponibilité et de la qualité de ses réponses. Elle tient tout particulièrement à remercier la Boursière de son excellente collaboration. Notre commission s'est réunie ensuite pour travailler sur ce rapport qu'elle soumet au Conseil communal.

1. Remarques préliminaires

1.1. Rôle de la commission des finances - rappel

Rappelons que la commission des finances est, avec la commission de gestion, l'une des deux commissions du Conseil communal chargée de la surveillance de l'activité de la Municipalité au sens de la loi sur les communes. Il convient de rappeler également qu'au sens formel, la surveillance des communes est avant tout assurée par le canton.

Les actions et les contrôles de la commission des finances ne visent que la gestion de la commune dans sa dimension financière. Afin de remplir son mandat de la façon la plus utile pour notre collectivité, et comme par le passé, notre commission a mis l'accent sur l'analyse des risques financiers liés à la gestion de la commune par la Municipalité. En particulier, notre commission s'est attachée à analyser l'évolution respective des charges et des revenus de la commune.

La commission tient à remercier la Municipalité et la Boursière pour avoir présenté les comptes de manière claire et exhaustive, ainsi que d'avoir commenté les points importants. Le travail de notre commission en a été grandement facilité.

1.2. Cadre légal

Les contrôles à effectuer sont précisés dans un document émanant de l'Autorité de surveillance des finances communales : *Directives pour l'organe de révision des comptes communaux (du 18 octobre 2016)*¹.

De plus, la loi sur les communes donne compétence au Conseil d'Etat de fixer, par voie d'arrêté, les règles relatives au budget et aux comptes communaux, lesquelles peuvent être différentes selon l'importance des communes. Ainsi, notre commune est contrainte de soumettre ses comptes au contrôle d'un expert agréé (en général un expert-comptable), lequel effectue une bonne part des contrôles imposés par la directive évoquée ci-dessus.

Précisons qu'il s'agit d'un contrôle dit « restreint », par opposition à un contrôle dit « ordinaire », qui ne s'applique qu'aux communes de grande taille.

C'est donc à l'expert qu'il revient d'effectuer les tâches relevant de l'organe de révision, essentiellement :

- Pointage des écritures par sondage et contrôle des pièces justificatives ;
- Affectation correcte des produits/charges ;
- Respect des amortissements légaux des investissements ;
- Vérification de l'utilisation des crédits d'investissements ;
- Concordances entre les totaux et divers tableaux ;
- Respect du principe de méthode brute interdisant la compensation entre charges et produits, ainsi qu'entre les actifs et les passifs ;

¹ Document disponible sur <http://www.vd.ch/themes/territoire/communes/finances-communales/directives-dapplication/>

Respect des principes d'établissement régulier des comptes, notamment ceux d'intégralité, de clarté, d'exactitude et de délimitation ;

Evaluation adéquate des éléments figurant au bilan.

1.3. Objectifs généraux du travail de la commission des finances

Se fondant sur les déclarations contenues dans le rapport de la fiduciaire Fibexa et au vu du cadre légal dans lequel elle agit, notre commission n'a pas à effectuer à nouveau les tâches déjà réalisées par l'organe de révision, plus précisément, tous les contrôles comptables qui lui sont imposés. Par contre, comme dans le passé, notre commission a privilégié une approche plus politique des comptes et a tenté une analyse dans une perspective complémentaire de l'approche du réviseur.

Au service des membres du Conseil communal, la commission des finances tente par le présent rapport d'amener une réponse claire aux questions suivantes :

1. Le Conseil communal peut-il approuver les comptes tels que présentés ? Cette approbation constitue de fait un accord sur la forme que prennent les comptes et sur la gestion financière de la commune par la Municipalité et notamment sur le respect du budget voté par le Conseil communal.
2. Quelle est la situation financière globale de la commune ?
3. Quelle est l'évolution dans les dernières années de la situation financière globale de la commune ?
4. Cette situation présente-t-elle des risques dont il s'agit d'anticiper les effets ou pour lesquels des mesures sont à décider en vue de s'en prémunir ?

2. Examen du préavis

2.1. Résultats finaux des comptes 2019

Au final, les comptes présentent un excédent de revenus de CHF 249'961 alors que le budget prévoyait un excédent de charges de CHF 453'115. Au premier abord ce résultat pourrait paraître réjouissant. Qu'en est-il après analyse plus approfondie ?

Des éléments importants ont influencé les comptes qui s'avèrent de fait ainsi relativement différents des prévisions budgétaires. Les principaux éléments sont présentés brièvement ci-dessous.

D'abord, les éléments qui ont le plus influencé les résultats finaux des comptes 2019 dans un sens favorable, c'est-à-dire qui ont contribué à diminuer le déficit, sont :

- Des recettes fiscales totales largement supérieures au budget, soit une différence positive de CHF 1'201'050 (notamment CHF 340'099 concernant les personnes physiques, CHF 324'424 les personnes morales et CHF 341'698 le droit de mutation).
- Une hausse des participations, remboursements de collectivités publiques (+ CHF 1'268'374).
- Une diminution sensible des achats de biens, services et marchandises (- CHF 360'990) et du poste Autorités et personnel (- CHF 173'719).

A l'inverse les écarts qui ont le plus influencé les résultats finaux des comptes 2019 dans un sens défavorable, c'est-à-dire qui ont contribué à alourdir les charges de la commune, sont :

- Une augmentation du coût de la péréquation. Différence de + CHF 2'021'083 à mettre bien entendu en relation avec l'augmentation des recettes fiscales.
- Une absence de prélèvements sur les fonds et financements spéciaux (- CHF 330'240).
- Une baisse des revenus du patrimoine (location de salles) pour une différence de - CHF 88'721.
- La facture sociale a pesé dans les charges de la commune pour un montant de CHF 4'157'084 (net) alors qu'il était prévu un montant de CHF 3'499'000 au budget 2019 (pour information, le montant était d'environ 3'851'703 net en 2018).

Cette année, compte tenu des circonstances, aucun amortissement supplémentaire n'a été effectué (contre CHF 1'293'471 en 2018).

2.2. Evolution globale de la situation financière de la commune

La marge brute d'autofinancement globale était de CHF 1'410'625 pour 2019, alors qu'elle était de CHF 3'782'719 en 2018. Cette chute n'est pas liée à une baisse des impôts aléatoires qui sont restés stables (CHF 1'310'532 en 2019 contre CHF 1'309'655 en 2018). Il faut remonter aux années 2013 et 2014 pour retrouver des niveaux aussi bas.

La dette à court terme a augmenté de CHF 500'000, alors que la dette à long terme a diminué de CHF 60'550. La dette totale se monte ainsi à fin 2019 à CHF 18'954'450, en très légère hausse par rapport à l'année précédente et loin du plafond d'endettement fixé à CHF 67'000'000.- (en tenant compte de plus de 40 millions concernant la construction de la future école de Le Muids). La dette par habitant a elle aussi diminué, passant à CHF 6'767 fin 2019 contre CHF 7'351 en 2018.

2.3. Respect du budget par la Municipalité

Depuis maintenant plusieurs années, la discipline budgétaire est respectée par la Municipalité avec notamment une meilleure transparence des comptes. La commission des finances s'en réjouit : les décisions prises par le Conseil communal par le biais du budget sont ainsi toujours mieux respectées.

Le respect du budget est bien sûr important d'abord pour ce qui concerne les charges. Il convient de relever que les charges effectives sont souvent inférieures à celles prévues au budget, notamment pour le groupe 30 (autorité et personnel) et pour le groupe 31 (biens, services et marchandises). Il s'agit des groupes de charges où la Municipalité a la plus grande marge de manœuvre. La commission des finances félicite la Municipalité pour la maîtrise de ces charges.

2.4. Analyse des écarts globaux budget – comptes en 2019 sur les Groupes de charges par nature

La commission des finances rappelle qu'il a été décidé que pour les dépassements des crédits budgétaires que la Municipalité devait présenter au Conseil communal un préavis de demandes de crédits complémentaire au budget de fonctionnement. En 2019 la Municipalité n'a pas eu besoin de présenter une demande de crédit complémentaire.

		Budget 2019	Comptes 2019	Ecart	
3	CHARGES	18'639'652	20'039'858	1'400'206	7.51%
30	AUTORITES ET PERSONNEL	2'540'532	2'366'813	-173'719	-6.84%
31	BIENS, SERVICES, MARCHANDISES	3'342'939	2'981'949	-360'990	-10.80%
32	INTERETS PASSIFS	234'625	160'580	-74'045	-31.56%
33	AMORTISSEMENTS	961'605	976'620	15'015	1.56%
	REMBOURSEMENTS,				
35	PARTICIPATIONS ET SUBVENTIONS	9'674'003	11'695'086	2'021'083	20.89%
36	AIDES ET SUBVENTIONS	944'370	938'734	-5'636	-0.60%
	ATTRIBUTION AUX FONDS ET				
38	FINANCEMENTS SPECIAUX	191'519	281'580	90'061	47.02%
39	IMPUTATIONS INTERNES	750'058	638'496	-111'562	-14.87%

2.5. Ecart budget – comptes de fonctionnement par nature sur certaines rubriques ou sur certains chapitres

- 11 Comme par le passé, excellent respect du budget sur ce poste.
- 14 Idem
- 1405 En 2019, le DISREN nous a coûté CHF 53'537, alors que le plafond, fixé à 1 point d'impôt représente CHF 155'555 (budget).
- 21 Impôts : les recettes fiscales des personnes physiques sont plus importantes que prévu (+ CHF 340k), de même que celles des personnes morales (+ CHF 324k) et le droit de mutation (+ CHF 342k).
- 2133 La provision pour pertes sur débiteurs et remises d'impôts pour CHF 110k (budget = CHF 60K).

- 22 La péréquation intercommunale a été moins favorable à la commune puisque les recettes fiscales étaient en hausse (CHF 478k de participation supplémentaire au pot commun).
- 22-45 Des dépenses thématiques favorables à la commune (+ CHF 273k de revenus).
- 23 Aucune provision pour amortissements futurs n'a été constituée au vu du résultat de l'exercice (contre CHF 300k prévu au budget).
- 45 Ordures ménagères et déchets : 90% des coûts sont autofinancés (85% en 2018 et 86% en 2017). Il reste donc encore 10% financés par l'impôt général. Nous devons tendre à l'équilibre. Voir point 4 ci-dessous.
- 5 Les coûts scolaires étaient globalement inférieurs aux prévisions (- CHF 64K pour l'école secondaire, - CHF 34K pour le primaire).
- 72 Le coût de la prévoyance sociale est en constante hausse (+ CHF 570k).

2.6. Ecarts budget – comptes de fonctionnement par dicastère pour les charges 2019

Dans ce contexte, sous réserve des remarques exprimées plus loin, la commission des finances accepte les explications données par la Municipalité concernant les écarts entre le budget et les comptes.

2.7. Analyses des revenus et charges ou dépenses et recettes

Comme par le passé, les documents remis au Conseil communal par la Municipalité ne permettent pas de se faire une image très précise de l'évolution des charges de la commune. Ils démontrent, pour le moins et ce qui est déjà intéressant, la qualité de la gestion par la Municipalité. Celle-ci ne peut d'ailleurs pas être tenue pour responsable de la forme de ces documents. Toutes les communes sans exception utilisent en fait les mêmes types de documents.

Afin de permettre au Conseil communal de se faire une meilleure représentation de l'évolution globale des charges en lien avec son évolution démographique, la commission des finances a décidé depuis 2013 de travailler sur de nouveaux indicateurs : les Recettes courantes et les Dépenses courantes. Pour 2019, nous reprenons cette même approche.

Les définitions liées à ces indicateurs sont les mêmes pour l'ensemble des collectivités suisses.

Définitions

Recettes courantes (RC) = Impôts (40) + Patentes et concessions (41) + Revenus du patrimoine (42) + Taxes, émoluments, produits de ventes (43) + Parts à des recettes fédérales ou cantonales (44) + Participations et remboursements (45) + Autres participations et subventions (46).

De fait, pour notre commune, les recettes courantes comprennent l'ensemble du budget sauf les prélèvements sur les fonds de réserves (48) et les imputations internes (49).

Dépenses courantes (DC) = Autorités et personnel (30) + Biens, services, marchandises (31) + Intérêts passifs (32) + Amortissements du patrimoine financier (330) + Remboursements, participations et subventions (35) + Aides et subventions (36).

Globalement, l'évolution depuis 2010 de ces indicateurs se présente comme suit - attention les chiffres donnés dans le tableau ci-dessous sont en milliers de CHF :

En CHF '000	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes courantes	13228	15049	16776	15883	15254	15954	17177	18313	20725	19652
Dépenses courantes	12830	12689	13567	14319	14210	14724	15195	16416	17134	18271
Recettes - dépenses	398	2360	3209	1564	1044	1230	1982	1897	3591	1381

Par habitant, l'évolution depuis 2010 de ces indicateurs se présente comme suit :

En CHF	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes courantes	5959	6560	7142	6657	6246	6366	6697	6903	7684	7016
Dépenses courantes	5779	5531	5776	6001	5819	5875	5924	6188	6353	6523
Recettes - Dépenses	180	1029	1366	656	427	491	773	715	1331	493

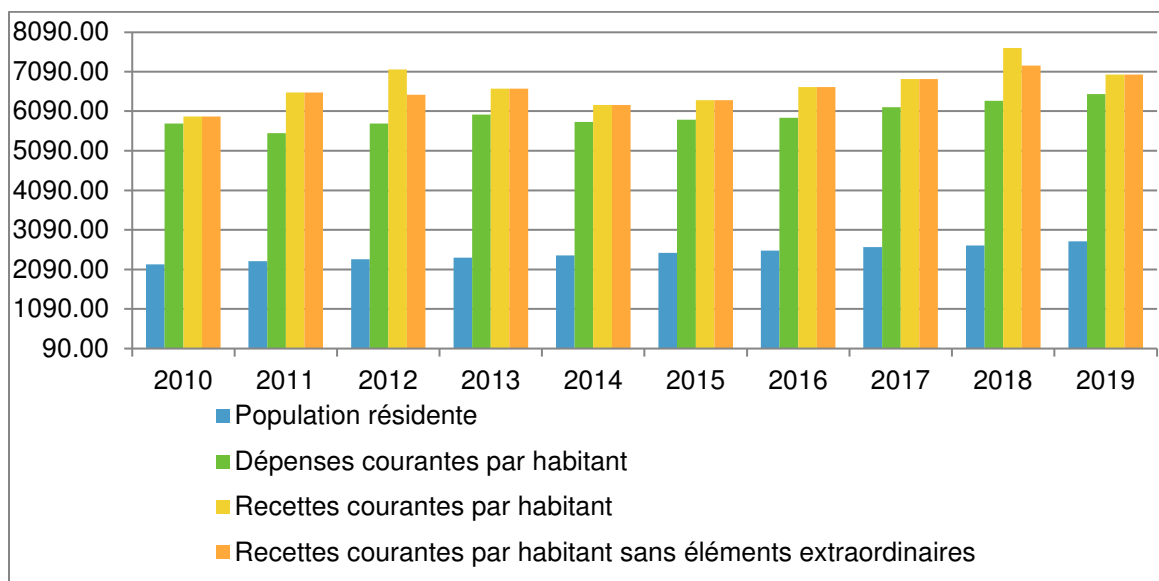
Il convient de rappeler ici qu'en 2012, la commune a vendu des terrains pour CHF 1'483'542, montant qui est compris dans les Recettes courantes au sens de la définition ci-dessus.

Plus récemment, les comptes 2018 contiennent des revenus d'impôts exceptionnels pour un montant estimé à CHF 1'200'000.

Le tableau ci-dessous représente le même indicateur, mais les montants évoqués ci-dessus ont cette fois été déduits des recettes :

En CHF	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes courantes	5959	6560	6510	6657	6246	6366	6697	6903	7239	7016
Dépenses courantes	5779	5531	5776	6001	5819	5875	5924	6188	6353	6523
Recettes - Dépenses	180	1029	734	656	427	491	773	715	886	493

Graphiquement, la situation se présente alors comme suit – avec les recettes sous les deux variantes telles que présentées ci-dessus (variations entre 2010 et 2019):



Nous constatons grâce à ce graphique une différence Recettes – Dépenses qui s'est péjorée en 2019, alors qu'elle s'était stabilisée au cours des années précédentes. On observe également sur les quatre derniers exercices que les dépenses ont tendance à croître légèrement plus vite que la population, et les recettes – à l'inverse – légèrement moins vite, ce qui n'est pas favorable. Il est cependant trop tôt pour en tirer une tendance sur le long terme.

La prudence reste donc de mise et une réelle maîtrise des charges demeure la priorité pour notre commune.

2.8. Revenus du compte de fonctionnement

La commission des finances remarque que les recettes d'impôt sur les personnes physiques ont été supérieures à l'estimation budgétaire, comme en 2018 d'ailleurs. L'augmentation de la population explique en partie grande partie cette différence. Celle de 2018 demeure clairement exceptionnelle.

Les impôts aléatoires sont restés stable en 2019 par rapport à 2018 (CHF 1'311K vs CHF 1'310K). Il s'agit du droit de mutation, des impôts sur les successions et donations ainsi que des impôts sur les gains immobiliers.

2.9. Analyse du bilan

Actif : Impôts à encaisser et CSI (Centre scolaire intercommunal)

Le total du bilan a augmenté au cours de l'exercice 2019 de CHF 577k. Le patrimoine administratif (bâtiments/ouvrages de génie civil) a augmenté de CHF 1.3M, les disponibilités ont diminué de – CHF 1.2M tandis que les débiteurs ont augmentés de CHF 408k.

Engagements : constats - commentaires de la commission des finances sur la dette de la commune

Le total de la dette communale à la fin de l'exercice 2019 s'élève à CHF 18'954'450.

La variation de l'encours de la dette à la fin de l'année 2019, par rapport à l'exercice 2018, représente une hausse de CHF 439'450, soit 2.4%.

L'allocation des emprunts au 31.12.2019 se répartit comme suit:

- Dettes à court terme: CHF 1'500'000.
- Dettes à moyen et long terme: CHF 17'454'450.

La charge d'intérêts est restée stable en 2019 par rapport à 2018, toutes les opportunités de baisse ayant été saisies, cette fluctuation de la charge d'intérêts résulte de celle du marché monétaire.

Il en découle un taux moyen d'intérêts quasi inchangé en 2019 par rapport à 2018 (0.91% contre 1.06%). Compte tenu de la situation du marché monétaire, la charge d'intérêts devrait demeurer stable au cours des exercices à venir et ne varier qu'au gré de la variation du volume des emprunts.

3. Analyse de la situation financière de la commune

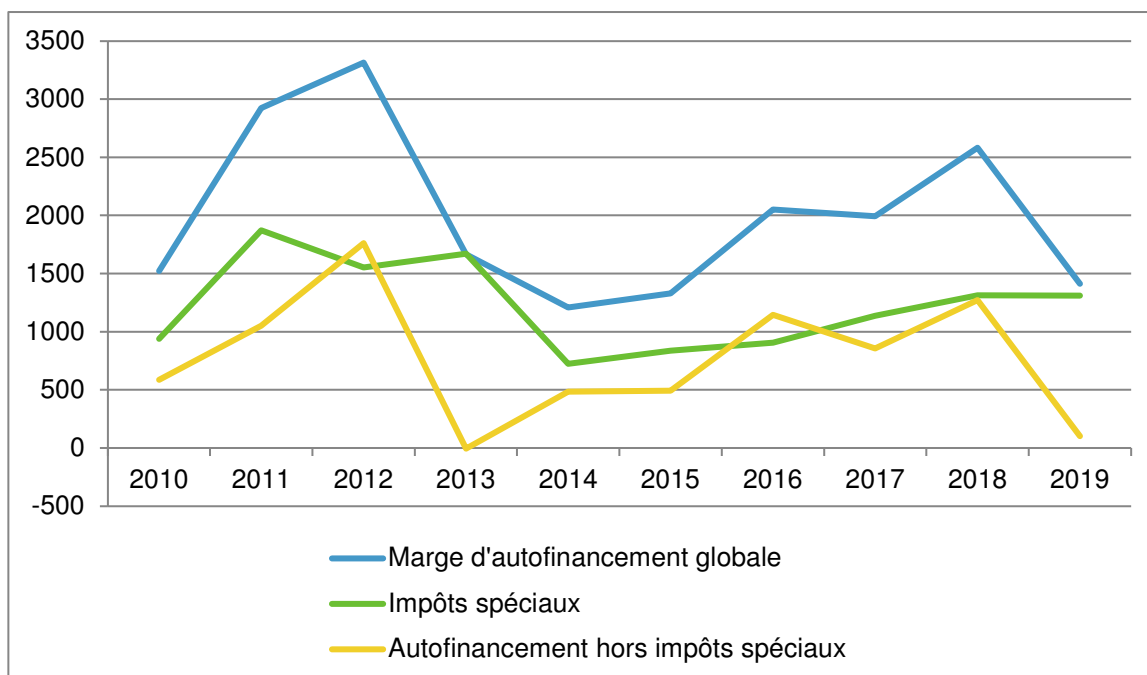
3.1. Évolution de la marge brute d'autofinancement

Comme indiqué au point 2.7 ci-dessus, les recettes de la commune ont été fortement influencées dans le passé par des ventes d'actifs en 2012 et le revenu extraordinaire en 2018. Par contre, en 2013, 2014 et 2015, la commune n'a pas enregistré de revenus extraordinaires. Cela explique notamment la baisse importante de l'autofinancement. En 2016, grâce à des recettes d'impôts très largement supérieures aux attentes, et en 2018 en raison de revenus fiscaux exceptionnels, la capacité d'autofinancement de notre commune s'en est retrouvée nettement améliorée. Pour 2019, le tableau est plus sombre.

Dans le tableau ci-dessous, la marge d'autofinancement a été réduite en 2018 de la part des revenus exceptionnels, estimée à CHF 1.2 million

Autofinancement (en CHF '00	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Marge d'autofinancement globale	1523	2923	3316	1666	1209	1329	2050	1993	2583	1411
Impôts spéciaux	937	1873	1553	1670	724	837	906	1136	1312	1311
Autofinancement hors impôts spéciaux	586	1050	1763	-4	485	492	1144	857	1271	100

Cela donne le graphique suivant :



Excepté l’embellie de 2018, la commission des finances continue d’être inquiète du faible niveau d’autofinancement de notre commune. Après une belle remontée en 2016 (plus du double de la marge nette de 2015) les courbes sont reparties à la baisse en 2017. Certes, il y a eu un rebond en 2018, mais il provient de circonstances tout à fait exceptionnelles qui ne se renouveleront pas dans les années à venir. De plus, les impôts spéciaux sont volatils, et peuvent donc varier très fortement d’une année à l’autre. En 2019, ils sont restés stables par rapport à 2018 (CHF 1’312K vs CHF 1’136K) mais rien n’indique qu’ils seront à ce niveau en 2020.

3.2. Endettement

Dettes - engagements bruts	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Endettement par habitant	7349	6940	5916	6935	7545	7583	7197	7083	7351	6865

L’endettement par habitant de notre commune a bien diminué en 2019, grâce à l’augmentation de la population. La dette par habitant reste élevée, mais n’est pas préoccupante.

3.3. Conclusions

Les comptes 2019 sont caractérisés par un écart entre Recettes et Dépenses qui retombe à son niveau d’avant 2016. Avec la hausse constante du coût de la péréquation, c’est surtout l’autofinancement qui pâti des circonstances. Dans ce contexte, le défi financier qui attend notre municipalité demeure de taille et les questions suivantes devront trouver réponses :

1. Comment vont évoluer les revenus de la commune ?

Bien que l’arrivée de nouveaux habitants soit en général source de nouveaux revenus, nous devons malheureusement constater que de nombreux projets de nouvelles constructions (au bénéfice d’un permis de construire) ne se concrétisent pas. pour diverses raisons. La mise en œuvre de la LAT n’arrangera probablement pas cette situation.

De plus, la commune reste très exposée aux variations sur les recettes liées aux impôts spéciaux qui ne manqueront pas de diminuer dans le futur en raison de la raréfaction des terrains constructibles.

Par contre, elle n’est que peu exposée aux variations de l’impôt des personnes morales. Néanmoins, reste la question de la mise en place d’une nouvelle péréquation intercommunale faisant suite à la réforme fiscale.

2. *Quel mode de financement pour les infrastructures nécessaires ?*

Nous savons que notre commune devra encore investir massivement (15 millions pour les années 2020-2024), notamment dans le cadre de la mise en séparatif des eaux claires et usées ou encore dans le réseau d'eau sous pression. Ces investissements représenteront environ 6 millions d'ici 2023. Ils sont absolument nécessaires car ils limitent à terme les coûts de la commune (pénalités pour les m3 d'eau claire envoyés à la station d'épuration ou encore les frais de remise en état de canalisation ESP). Nul doute que le mode de financement sera une source de préoccupations pour la Municipalité. Comment financer ces investissements ? Par une hausse de l'emprunt ou par une hausse des impôts ? La question est délicate.

4. Remarque sur le rapport de la fiduciaire

Après lecture du rapport émis par la fiduciaire Fibexa, la commission des finances souhaite attirer l'attention du Conseil Communal sur l'unique remarque qui est la suivante :

« Suivi des observations de l'année précédente

Chapitre 45 – Ordures ménagères et déchets

Pour rappel, les déchets de type urbain doivent être financés à 100% par des taxes, et non par le ménage communal.

A fin 2019, les dépenses de ce chapitre sont couvertes à hauteur de 90% et le solde de 10% (respectivement 85% et 15% en 2018) est financé par l'impôt. Par conséquent, la Commune ne respecte toujours pas les conditions fixées aux articles 32 et 32a de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE).

5. Conclusions

Après avoir pris connaissance du préavis n° 09/2020, après en avoir discuté avec la Municipalité et l'avoir examiné en commission et longuement débattu, la commission des finances propose au Conseil communal à l'unanimité :

1. d'approuver les observations adressées à la Municipalité par la commission de gestion
2. d'adopter le préavis municipal n° 09/2020 concernant les comptes 2019
3. de donner décharge à la Municipalité et à la commission des finances pour les comptes 2019.

Arzier - Le Muids, le 16.06.2020

Pour la commission des finances :

Christian BRUGGER

Vincent Grandjean

Didier HERMANN

Méliné VINCENT

Jean-Marie WEYER
rapporteur