



Conseil communal

Rapport de la commission des finances relatif au préavis municipal n° 10/2021 Comptes 2020

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Pour examiner ce préavis, notre commission a rencontré la Municipalité les 29 avril et 3 mai 2021. 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 reviseur.

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 2020

Au final, les comptes présentent un excédent de revenus de CHF 77'824 alors que le budget prévoyait un excédent de charges de CHF 659'595.

Le résultat effectif est même meilleur que ces CHF 77'824, si l'on y ajoute les amortissements non requis de CHF 386'666 et le coût direct de la pandémie (CHF 123'546). Ainsi, le résultat effectif 2020 est positif de CHF 588'036. Mais ce bon résultat s'explique aussi par le fait que de nombreux travaux n'ont pu avoir lieu à cause de la pandémie. Ces coûts seront forcément reportés sur les exercices suivants.

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 2020 dans un sens favorable, c'est-à-dire qui ont contribué à diminuer le déficit, sont :

- Des recettes fiscales supérieures au budget, soit une différence positive de CHF 282'633 (notamment CHF 142'154 concernant les personnes physiques, CHF 73'045 l'impôt foncier et CHF 90'350 le droit de mutation).
- Des taxes, émoluments et produits des ventes supérieures de CHF 444'403 par rapport au budget, dont CHF 124'076 concernent les taxes uniques de raccordement, CHF 63'514 les taxes uniques d'introduction, CHF 45'930 les taxes d'épuration, CHF 85'404 la vente d'eau et CHF 52'261 les produits du bois.
- Des parts aux recettes cantonales sans affectation de CHF 289'810 supérieures au budget, composées essentiellement d'impôts sur les gains immobiliers (CHF 265'478)
- La différence sur les participations, remboursements de collectivités publiques (+ CHF 2'019'763) se compose essentiellement d'une part d'un retour de fonds de péréquation de CHF 1'012'075 et de l'extourne de la provision de CHF 1'259'766.
- La différence positive sur les achats de biens, services et marchandises (- CHF 204'827) et sur le poste Autorités et personnel (- CHF 521'705) est avant tout un effet de la pandémie, qui a empêché la réalisation de nombreux travaux, tâches et missions de la commune.

A l'inverse les écarts qui ont le plus influencé les résultats finaux des comptes 2020 dans un sens défavorable, c'est-à-dire qui ont contribué à alourdir les charges de la commune, sont :

- Une augmentation du coût brut de la péréquation. Différence de + CHF 1'786'772 à mettre en relation avec l'extourne de la provision mentionnée ci-dessus de CHF 1'259'766. Le coût non budgété de la réforme policière se monte pour 2020 à CHF 113'064
- L'écart sur l'attribution aux fonds et financements spéciaux de CHF 159'481 résulte essentiellement d'une attribution du service des eaux pour équilibrer ce compte (positif, donc).

2.2. Evolution globale de la situation financière de la commune

La marge brute d'autofinancement globale était de CHF 1'752'017 pour 2020, alors qu'elle était de CHF 1'410'625 en 2019. Cependant, comme indiqué dans le préavis, si l'on soustrait à ce chiffre le montant des impôts aléatoires (CHF 942'040 – en baisse sensible par rapport à 2019 – CHF 1'310'532) et celui du retour de péréquation (CHF 815'964), on se retrouve avec une MBA négative de CHF 5'987. Il faut remonter à l'année 2013 pour retrouver une MBA négative.

Sans tenir compte de ceux liés aux Centre Scolaire Intercommunale, les emprunts ont augmenté de CHF 2'351'550 pour atteindre CHF 18'137'050. Le plafond d'endettement est fixé à CHF 25'400'000 mais, compte tenu des autorisations d'emprunts déjà autorisés par les préavis acceptés au 31 décembre 2020, la capacité d'emprunt disponible n'est plus que de CHF 1'898'536 (voir page 54/60 du préavis). Or, selon le budget 2021, les investissements prévus pour la période 2021 – 2025 se montent à CHF 13'411'000 ! La dette par habitant a elle aussi augmenté, passant à CHF 7'320 fin 2020 contre CHF 6'767 fin 2019 (+8.17%).

2.3. Respect du budget par la Municipalité

Depuis maintenant plusieurs années, la discipline budgétaire est respectée par la Municipalité. 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 2020 sur les Groupes de charges par nature

La commission des finances rappelle qu'il a été décidé que pour les dépassements des crédits budgétaires, la Municipalité devait présenter au Conseil communal un préavis de demandes de crédits complémentaire au budget de fonctionnement. En 2020 la Municipalité n'a pas eu besoin de présenter une demande de crédit complémentaire.

		Budget 2020	Comptes 2020	Ecart	
3	CHARGES	18'848'697	20'487'000	1'638'303	8.69%
30	AUTORITES ET PERSONNEL	2'618'159	2'413'332	-204'827	-7.82%
31	BIENS, SERVICES, MARCHANDISES	3'478'750	2'968'122	-510'628	-14.68%
32	INTERETS PASSIFS	174'396	151'868	-22'528	-12.92%
33	AMORTISSEMENTS	1'061'716	1'498'879	437'163	41.18%
	REMBOURSEMENTS,				
35	PARTICIPATIONS ET SUBVENTIONS	9'699'526	11'339'247	1'639'721	16.91%
36	AIDES ET SUBVENTIONS	1'021'359	1'109'542	88'183	8.63%
	ATTRIBUTION AUX FONDS ET				
38	FINANCEMENTS SPECIAUX	136'058	295'539	159'481	117.22%
39	IMPUTATIONS INTERNES	658'733	710'471	51'738	7.85%

2.5. Ecarts 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. Une dépense prévue a été différée, ce qui explique l'écart favorable
- 14 Idem. Certaines dépenses ont été différées en raison de la pandémie.
- 1405 En 2020, le DISREN nous a coûté CHF 69'617, alors que le plafond, fixé à 1 point d'impôt représente CHF 156'000 (budget).
- 2133 La provision pour pertes sur débiteurs et remises d'impôts pour CHF 104k (budget = CHF 60K).
- 23 Aucune provision pour amortissements futurs n'a été constituée - contre CHF 300k prévu au budget – mais des amortissements non nécessaires ont quand même été enregistré (= CHF 91k pour le terrain Branstätter – rubrique 31 – et CHF 296k pour les aménagements de la rue du Village – rubrique 33, soit au total CHF 387k)
- 45 Ordures ménagères et déchets : 95% des coûts sont autofinancés (90% en 2019 et 85% en 2018). Il reste donc encore 5% 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 158K pour l'école secondaire, + CHF 12K pour le primaire), essentiellement en raison de la pandémie, qui explique également l'excédent des dépenses liées à l'accueil de midi.
- 6 Notre participation à la police en constante hausse (+ CHF 90k)
- 71 Le coût de l'accueil de jour (RAT) en constante hausse (+ 10% en 2020).

2.6. Ecarts budget – comptes de fonctionnement par dicastère pour les charges 2020

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

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 travaille sur la base des indicateurs suivants : les Recettes courantes et les Dépenses courantes.

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 2011 de ces indicateurs se présente comme suit - attention les chiffres donnés dans le tableau ci-dessous sont en milliers de CHF :

En CHF '000	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Recettes courantes	15049	16776	15883	15254	15954	17177	18313	20725	19652	19771
Dépenses courantes	12689	13567	14319	14210	14724	15195	16416	17134	18271	18086
Recettes - dépenses	2360	3209	1564	1044	1230	1982	1897	3591	1381	1685

Par habitant, l'évolution depuis 2011 de ces indicateurs se présente comme suit :

En CHF	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Recettes courantes	6560	7142	6657	6246	6366	6697	6903	7684	7016	6789
Dépenses courantes	5531	5776	6001	5819	5875	5924	6188	6353	6523	6211
Recettes - Dépenses	1029	1366	656	427	491	773	715	1331	493	579

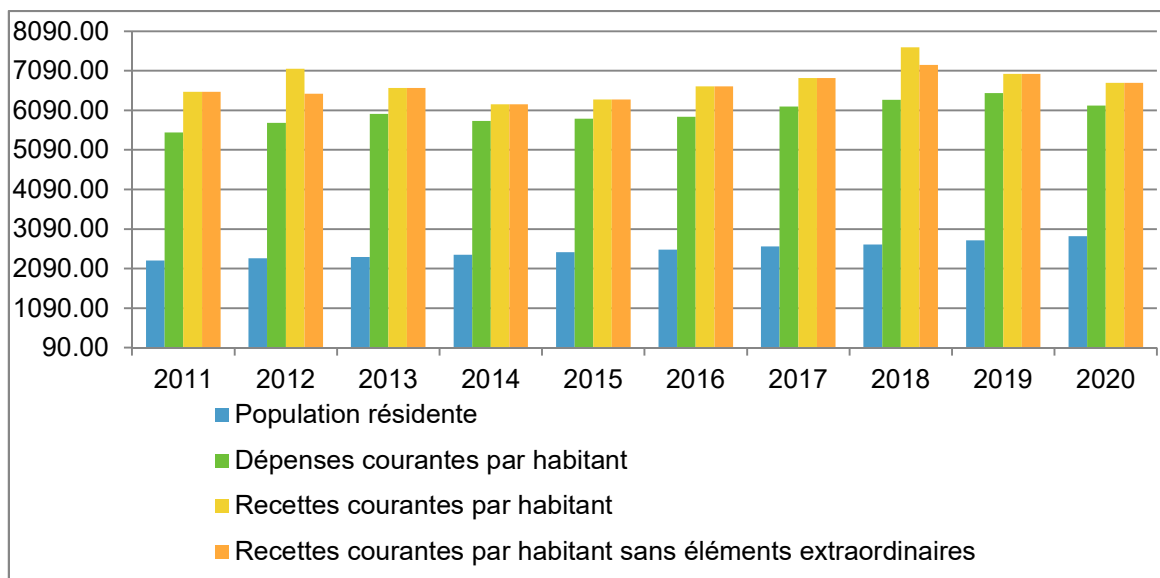
Il convient de rappeler ici qu'en 2012, la commune a vendu des terrains pour CHF 1'483'542, montant qui est compris dans les Recettes courantes au sens de la définition ci-dessus.

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	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Recettes courantes	6560	6510	6657	6246	6366	6697	6903	7239	7016	6789
Dépenses courantes	5531	5776	6001	5819	5875	5924	6188	6353	6523	6211
Recettes - Dépenses	1029	734	656	427	491	773	715	886	493	579

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 très légèrement améliorée en 2020 par rapport à 2019, mais sans revenir au niveau au niveau des années précédentes. 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

Les impôts aléatoires ont sensiblement diminués en 2020 par rapport à 2019 (CHF 942K vs CHF 1'311K). Il s'agit essentiellement des droits de mutation et des impôts sur les successions et donations.

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 2020 de CHF 1'990k. Le patrimoine administratif (bâtiments/ouvrages de génie civil) a augmenté de CHF 287, les disponibilités de CHF 817k et les actifs transitoires de CHF 939k.

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 2020 s'élève à CHF 21'315'150.

La variation de l'encours de la dette à la fin de l'année 2020, par rapport à l'exercice 2019, représente une hausse de CHF 2'360'700, soit +12.45%.

L'allocation des emprunts au 31.12.2020 se répartit comme suit:

- Dettes à court terme: CHF 2'000'000.
- Dettes à moyen et long terme: CHF 19'315'150.

La charge d'intérêts est restée stable en 2020 par rapport à 2019, 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 2020 par rapport à 2019 (0.79% contre 0.91%). 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

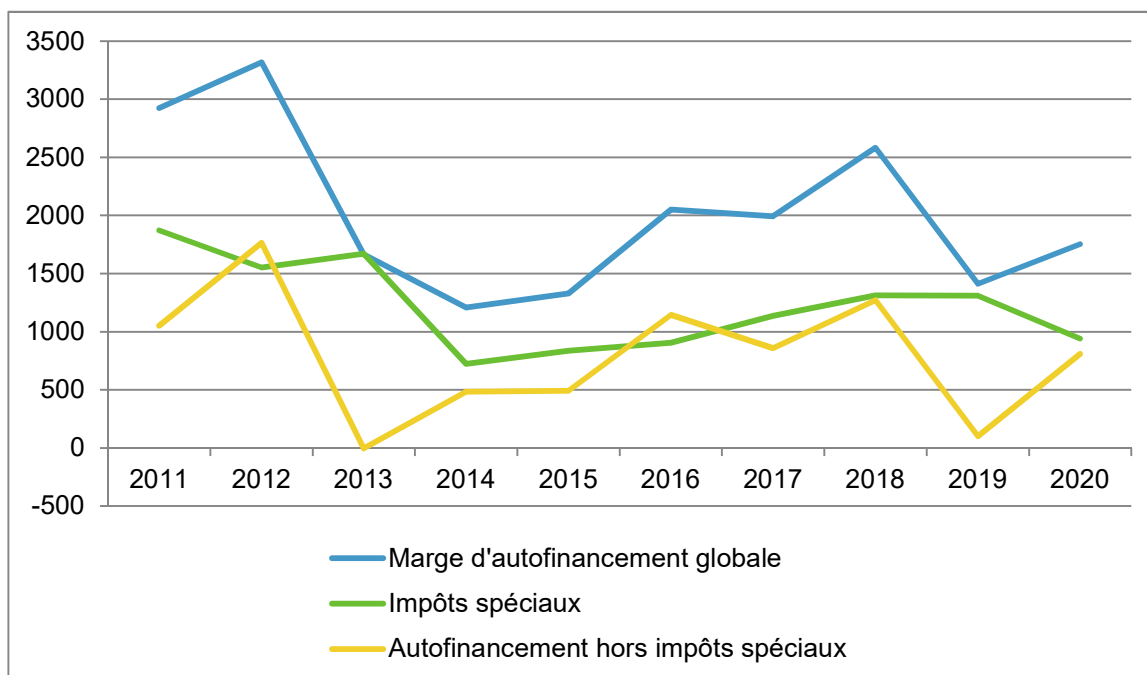
3.1. Évolution de la marge brute d'autofinancement

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. 2019 n'a pas été une bonne année et 2020, malgré les apparences, non plus.

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	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Marge d'autofinancement globale	2923	3316	1666	1209	1329	2050	1993	2583	1411	1752
Impôts spéciaux	1873	1553	1670	724	837	906	1136	1312	1311	942
Autofinancement hors impôts spéciaux	1050	1763	-4	485	492	1144	857	1271	100	810

Cela donne le graphique suivant :



En 2020, notre commune connaît un nouveau rebond, après celui de 2018. Mais celui-ci est également lié à des circonstances exceptionnelles, qui ne se renouvelleront pas. En 2020, si notre commune n'avait pas bénéficié d'un retour sur facture péréquative de CHF 815k, notre marge d'autofinancement – toujours hors impôts aléatoires – aurait été négative. Ces derniers sont volatils par nature et peuvent donc varier très fortement d'une année à l'autre. En 2020, ils ont d'ailleurs sensiblement diminués par rapport à 2019 (CHF 942K vs CHF 1'310K). La commission des finances demeure donc particulièrement inquiète de l'évolution de notre marge d'autofinancement, surtout face aux investissements considérables qui restent à faire.

3.2. Endettement

Dettes - engagements bruts	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Endettement par habitant	6940	5916	6935	7545	7583	7197	7083	7351	6865	7320

L'endettement par habitant de notre commune a augmenté en 2020, malgré l'augmentation de la population. La dette par habitant s'approche de ses niveaux record de 2014/2015 et devient préoccupante (voir point V. Ratios page 12 du rapport détaillé de l'organe de contrôle).

3.3. Conclusions

Les comptes 2020 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, la mise en zone de réserve de l'entier du territoire communal empêche aujourd'hui tout nouveau projet. Seuls les permis accordés avant l'entrée en vigueur de la zone de réserve peuvent se réaliser. Plus vite notre nouveau PGA entrera en vigueur, plus vite nous pourrons sortir de cette zone de réserve et ainsi prévoir l'arrivée de nouveaux habitants.

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.

On constate également l'effet négatif de la RIE III sur le montant des impôts des personnes morales. Et nous savons déjà également que les coûts de la péréquation ne vont pas diminuer, au contraire.

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

Nous savons que notre commune devra encore investir massivement (13.5 millions pour les années 2021-2025), notamment dans le cadre de la mise en séparatif des eaux claires et usées ou encore dans le réseau d'eau sous pression. 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 2020, les dépenses de ce chapitre (rubriques 451 + 452) sont couvertes à hauteur de 95% et le solde de 5% (respectivement 90% et 10% en 2019) 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° 10/2021, 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° 10/2021 concernant les comptes 2020
3. de donner décharge à la Municipalité et à la commission des finances pour les comptes 2020.

Arzier - Le Muids, le 10.05.2021

Pour la commission des finances :

Méliné VINCENT

Fanny WEINMANN

Didier HERMANN

Christian BRUGGER

Jean-Marie WEYER
rapporteur