



Conseil communal

Rapport de la commission des finances relatif au préavis municipal n° 05/2022 Comptes 2021

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Pour examiner ce préavis, notre commission a rencontré la Municipalité les 17 et 31 mai 2022. 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, dont nous vous épargnons la liste.

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.

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

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 2021

Au final, les comptes présentent un excédent de revenus de CHF 78'349.- alors que le budget prévoyait un excédent de charges de CHF 641'678.-.

Le résultat effectif est même meilleur que ces CHF 78'349.-, si l'on y ajoute les amortissements non requis de CHF 2'797'521.-. Ce bon résultat s'explique principalement par un retour péréquatif inattendu et exceptionnel et aussi par le fait que de nombreux travaux n'ont pas 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 2021 dans un sens favorable, c'est-à-dire qui ont contribué à diminuer le déficit, sont :

- Des recettes fiscales supérieures au budget (+ CHF 469'811.-), principalement des impôts aléatoires (droits de mutation et impôts sur les successions).
- Des taxes, émoluments et produits des ventes supérieures de CHF 249'967.- par rapport au budget, principalement la vente de bois.
- Des parts aux recettes cantonales sans affectation de CHF 231'458.- supérieures au budget, composées essentiellement d'impôts sur les gains immobiliers (CHF 224'959.-)
- La différence sur les participations, remboursements de collectivités publiques (+CHF 2'880'738.-) qui se compose d'une part d'un retour de fonds de péréquation, de l'extourne des provisions Et d'une compensation fiscale RIE III.
- La différence positive sur les achats de biens, services et marchandises (- CHF 755'820.-) et sur le poste Autorités et personnel (- CHF 178'217.-) est encore un effet de la pandémie, qui a empêché la réalisation de nombreux travaux, tâches et missions de la commune. De nombreux travaux d'entretien ont aussi été surévalués lors du budget.
- Les intérêts de notre dette ont été inférieurs aux prévisions de CHF 48'282.-

A l'inverse les écarts qui ont le plus influencé les résultats finaux des comptes 2021 dans un sens défavorable, c'est-à-dire qui ont contribué à alourdir les charges de la commune, sont :

- Une nouvelle augmentation du coût brut de la péréquation (cohésion sociale, péréquation horizontale et réforme policière. L'augmentation est d'environ 8% par rapport à l'année 2020
- Une attribution aux fonds et financements spéciaux supérieure au budget de CHF 68'319.-.

2.2. Evolution globale de la situation financière de la commune

La marge brute d'autofinancement (MBA) globale est de CHF 3'847'160.- pour 2021, alors qu'elle était de CHF 1'752'017.- en 2020. A première vue, ce résultat est excellent. Cependant, si l'on déduisait de ce montant le retour péréquatif exceptionnel de CHF 2'880'738.- ainsi que les impôts aléatoires (droits de mutation, successions et gains immobiliers) de CHF 1'466'607.-, on se retrouverait avec une MBA négative de plusieurs centaines de milliers de francs.

Nous notons par contre une hausse sensible des impôts aléatoires en 2021 par rapport à 2020, et même légèrement supérieurs aux années 2019 et 2018.

Sans tenir compte de ceux liés aux Centre Scolaire Intercommunal, les emprunts ont diminué de CHF 1'260'488.- pour atteindre CHF 16'876'562.-. Le plafond d'endettement est fixé à CHF 27'800'000.-. Nous sommes donc encore relativement loin de ce plafond. Il est par contre important de relever que ce plafond est le même jusqu'à la fin de la législature (2026) et que de nombreux investissements devront encore être réalisés dans les 4 prochaines années, notamment dans le domaine des égouts.

La dette par habitant a elle aussi diminué, passant à CHF 6'848.- fin 2021 contre CHF 7'320.- fin 2020 (-6.47%).

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 estime que le budget pour ces postes est très régulièrement surévalué. La commission des finances souhaite donc qu'un travail méticuleux soit entrepris pour les prochains budgets, afin que ce dernier ne se limite pas à une liste exhaustive de tous les souhaits de dépenses, mais représente réellement les dépenses qui seront engagées pour l'année étudiée.

2.4. Analyse des écarts globaux budget – comptes en 2021 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 2021 la Municipalité n'a pas eu besoin de présenter une demande de crédit complémentaire.

Le tableau des charges par nature étant dans le rapport de gestion, nous n'allons pas le reproduire dans notre rapport.

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

11	Comme par le passé, respect du budget sur ce poste. Remplacement de personnel pour maladie inférieur aux prévisions
1402	Manifestations annulées pour cause de pandémie.
1405	Coût du Disren inférieur au point d'impôt budgété (effet de la pandémie et changement de législature)
18	Frais liés au bassin de transport en constante augmentation.
2133	La provision pour pertes sur débiteurs et remises d'impôts pour CHF 104k (budget = CHF 60K).
3201	Prix du bois en hausse et coupe supplémentaire
42	Moins de nouveaux projets de construction suite à la zone de réserve
45	Ordures ménagères et déchets : 100% des coûts sont autofinancés (95% en 2020, 90% en 2019 et 85% en 2018).
5	Les coûts scolaires étaient globalement inférieurs aux prévisions
63	Coûts Covid non prévisibles
71	Le coût de l'accueil de jour (RAT) moins importants que prévus après de nombreuses années de hausse. A noter que le RAT a reçu des subventions Covid, ce qui peut expliquer la baisse des coûts facturés aux communes.

2.6. 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 2012 de ces indicateurs se présente comme suit - attention les chiffres donnés dans le tableau ci-dessous sont en milliers de CHF :

En CHF 1'000	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes courantes	16776	15883	15254	15954	17177	18313	20725	19652	19771	21803
Dépenses courantes	13567	14319	14210	14724	15195	16416	17134	18271	18086	17973
Recettes - dépenses	3209	1564	1044	1230	1982	1897	3591	1381	1685	3830

Par habitant, l'évolution depuis 2012 de ces indicateurs se présente comme suit :

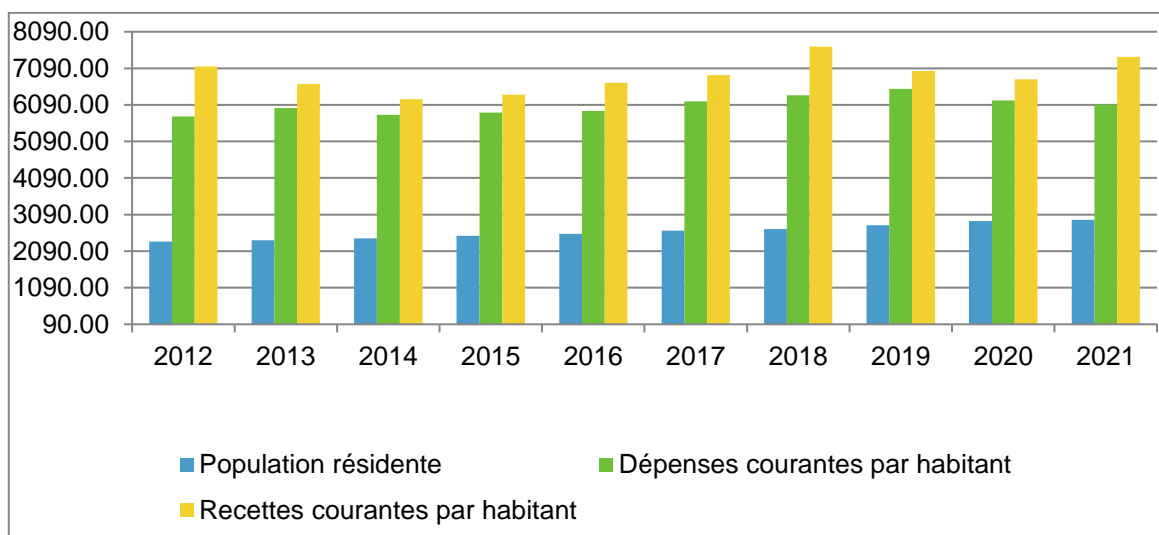
En CHF	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes courantes	7142	6657	6246	6366	6697	6903	7684	7016	6789	7398
Dépenses courantes	5776	6001	5819	5875	5924	6188	6353	6523	6211	6099
Recettes - Dépenses	1366	656	427	491	773	715	1331	493	579	1299

Il convient de rappeler ici qu'en 2012, la commune a vendu du terrain 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.-.

Et en 2021, nous bénéficions du retour péréquatif de CHF 2'880'738.-

Graphiquement, la situation se présente alors comme suit (variations entre 2012 et 2021) :



Nous constatons grâce à ce graphique une différence Recettes – Dépenses qui s’est très nettement améliorée en 2021 par rapport à 2020, atteignant même les chiffres de 2012 et 2018. L’apparence est malheureusement trompeuse car sans le retour péréquatif, le résultat aurait été inférieur.

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

2.7. Revenus du compte de fonctionnement

Les impôts aléatoires ont sensiblement augmenté en 2021 par rapport à 2020 (CHF 1’466K vs CHF 942K). Il s’agit des droits de mutation, des impôts sur les gains immobiliers et des impôts sur les successions et donations. La somme de CHF 1’466’607.- est la plus élevée depuis 5 ans. Il faut remonter aux années 2011, 2012 et 2013 pour que ce montant dépasse les CHF 1.5M.

2.8. Analyse du bilan

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

Le total du bilan a diminué au cours de l’exercice 2021 de CHF 1’699k pour se retrouver à CHF 32’807’069.- Les débiteurs et le patrimoine administratif ont diminué alors que les disponibilités ont augmenté.

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 2021 s’élève à CHF 20’175’850.-.

La variation de la dette à la fin de l’année 2021, par rapport à l’exercice 2020, représente une baisse de CHF 1’139’300.-, soit -5.35%.

L’allocation des emprunts au 31.12.2021 se répartit comme suit:

- Dettes à court terme: CHF 0.
- Dettes à moyen et long terme: CHF 20’175’850.

La charge d’intérêts est restée stable en 2021 par rapport à 2020, 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 2021 par rapport à 2020 (0.70% contre 0.79%). Malgré une hausse des taux depuis le début de l’année 2022, la charge d’intérêts devrait demeurer stable au cours des exercices à venir et ne devrait varier qu’au gré de la variation du volume des emprunts. En effet, les prêts aux collectivités ne sont pour le moment pas touchés par cette hausse des taux.

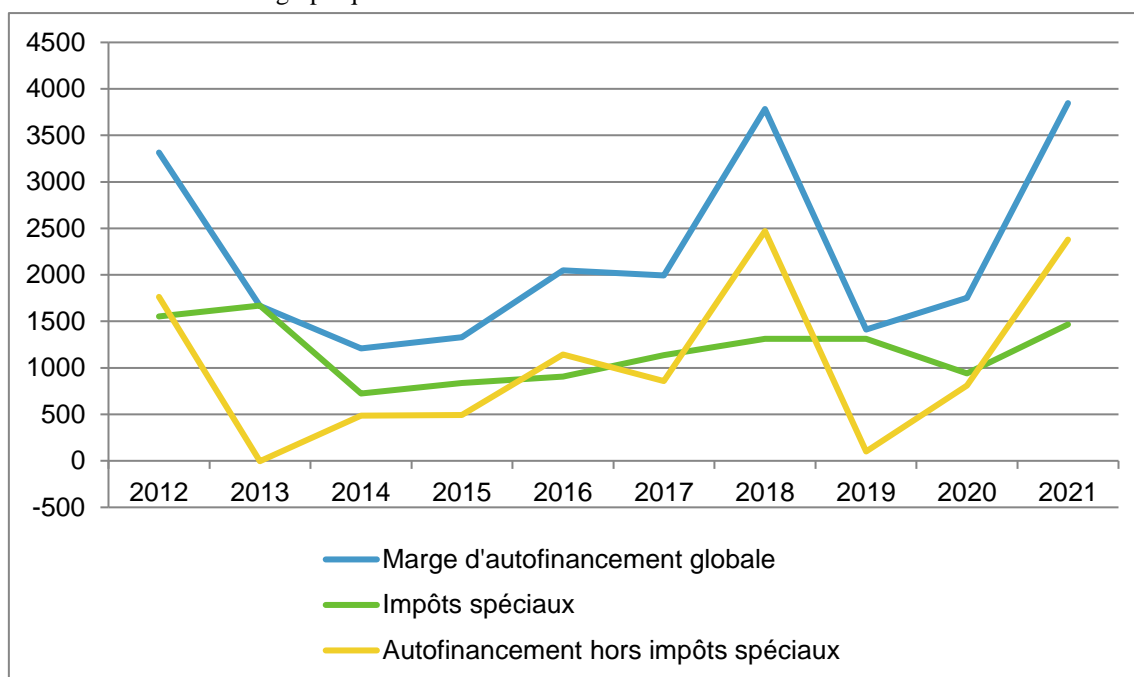
3. Analyse de la situation financière de la commune

3.1. Évolution de la marge brute d’autofinancement

Comme indiqué au point 2.6 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. L’année 2021 semble exceptionnelle, mais nous y reviendrons plus bas.

Autofinancement (en CHF 1'000)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Marge d'autofinancement globale	3316	1666	1209	1329	2050	1993	3783	1411	1752	3847
Impôts spéciaux	1553	1670	724	837	906	1136	1312	1311	942	1467
Autofinancement hors impôts spéciaux	1763	-4	485	492	1144	857	2471	100	810	2380

Cela donne le graphique suivant :



En 2021, notre commune connaît un nouveau rebond, après celui de 2018. Mais celui-ci est également lié à des circonstances exceptionnelles, qui ne se renouveleront probablement pas. En effet, si notre commune n'avait pas bénéficié d'un retour sur facture péréquative de CHF 2'880'738.-, 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 2021, ils ont atteint des valeurs proches des années 2011 à 2013, en atteignant un total de CHF 1'466'607.-, soit CHF 524'567.- de plus qu'en 2020 (+55.7 %). La commission des finances, consciente des investissements futurs demeure donc particulièrement vigilante de l'évolution de notre marge d'autofinancement.

3.2. Endettement

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Endettement par habitant	5916	6935	7545	7583	7197	7083	7351	6767	7320	6846

L'endettement par habitant de notre commune a diminué en 2021. Sans la dette liée à la nouvelle école, il est de CHF 5'727.- par habitant. Selon le rapport de la fiduciaire Fibexa, le niveau d'endettement de notre commune reste important. Notre commune se retrouve ainsi dans la catégorie « haut endettement » au niveau de l'endettement net par habitant selon les critères du Canton.

3.3. Conclusions

Les comptes 2021 sont caractérisés par un retour péréquatif conséquent. Ce dernier a permis de réaliser des amortissements supplémentaires à hauteur de CHF 2'797'521.-. La marge d'autofinancement ainsi que le ratio Recettes Courantes – Dépenses Courantes sont encourageants. Mais la hausse constante du coût de la péréquation aura une incidence sur notre marge d'autofinancement. Nous ne pourrons pas toujours compter sur des revenus exceptionnels. 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 et nous ne pouvons anticiper ces derniers.

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 (14 millions d'ici la fin de la législature), 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, par une hausse des taxes ou par une hausse des impôts ? La question est délicate.

3. *Ecole Le Bix*

Nous savons aussi maintenant que le coût de la future école aura une incidence sur les résultats de notre commune. Une fois son rachat effectué par l'AISGE, nous devons assumer notre part des coûts. Afin de ne pas recourir à une hausse de l'impôt communal, dans la mesure du possible, nous devons dès aujourd'hui anticiper ces futurs coûts et être encore plus vigilants. Le défi est énorme.

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 le chapitre suivant :

« 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 2021, les dépenses de ce chapitre (rubriques 451 + 452) sont couvertes à hauteur de 100.3% et le solde (respectivement 95% et 90% en 2019) est financé par l'impôt. Par conséquent, la Commune est globalement en ligne avec 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° 05/2022, 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. de régulariser les dépassements de budget comme crédits complémentaires
2. d'adopter le préavis municipal n° 05/2022 concernant les comptes 2021
3. de donner décharge à la Municipalité et à la commission des finances pour les comptes 2021.

Arzier - Le Muids, le 07.06.2022

Pour la commission des finances :

Frédéric GUILLOUD

Pascal VOUTAT

Antonio ZANCHIELLO

Christian BRUGGER

Didier HERMANN rapporteur