



Rapport de la Commission des finances concernant le préavis de la Municipalité N°04/2022 relatif au projet de budget pour 2023

Monsieur le Président,

Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers,

La Commission des finances (CF) s'est réunie le 24 octobre et les 7 et 28 novembre 2022 pour l'étude du préavis No 04/2022.

Elle remercie Monsieur le Syndic José-Manuel Fernandez, Madame Ingrid Ciampi, Boursière communale et Monsieur le Municipal Charly Viquerat pour leur présence lors des séances des 7 et 28 novembre de même que pour les réponses données à la trentaine de questions qui leur avaient été transmises par écrit au préalable.

Parmi ces questions, la CF a sélectionné celles qui semblent les plus pertinentes pour la compréhension du budget. Elles font l'objet de la première partie du présent rapport.

La seconde partie du rapport discute du point le plus spécifique du budget 2023, l'engagement d'un effort financier relatif à l'entretien des routes, lié au poste des dépenses thématiques.

Observations et remarques sur quelques points particuliers du budget

1. Administration Générale

11.3011.1 : Trait. personnel administratif

La CF observe une augmentation de près de 5.5% du montant du traitement du personnel administratif alors qu'une indexation de 3.5% est indiquée dans les commentaires. La Municipalité confirme cette indexation au renchérissement, qui est conforme au règlement du personnel. Le reste de l'augmentation correspond aux annuités, qui sont elles aussi contractuelles et liées à l'échelle cantonale.

11. Administration Communale

11.3193 : Cotisation ARCAM

La CF s'étonne de l'augmentation de 18% de la cotisation à l'ARCAM. La Municipalité annonce que cette augmentation est pérenne car le cahier des charges de l'association n'a pas changé, et les projets en cours ont été validés par l'assemblée générale. La nécessité d'augmenter les revenus tient au fait que lors des derniers exercices comptables, les réserves initiales de l'association ont été utilisées et sont maintenant épuisées. Les cotisations actuelles sont donc structurellement insuffisantes.

181. Mobilité

181.3181 : Location services (Mobility/Pick-e-bike)

En ce qui concerne le poste 181.3181 Location services (Mobility/Pick-e-bike) il nous semble instructif de rendre explicite la répartition entre les deux services et quels sont les facteurs qui influencent les coûts effectifs.

Le coût pour la commune du service Mobility est fixe (CHF 31'000.-). Cependant, le coût net inclut le compte 181.4359 (CHF 16'000.- de revenus budgétés), qui dépend de l'utilisation des deux véhicules mis à disposition. Une plus grande utilisation des véhicules diminue la charge nette pour la Commune (CHF 15'000.- au budget).

Pour Pick-e-bike, le montant budgété est de CHF 22'000.-. Le coût final est calculé sur la base de la location des vélos, leur amortissement et les frais d'entretien. La clé de répartition de ces coûts entre les Communes bénéficiant du service est encore en phase d'ajustement. Un certain nombre de vélos sont assignés à chaque Commune, ce qui sert actuellement de base de calcul pour la répartition.

Pour des raisons de transparence, la CF souhaite que ces détails figurent aussi dans les commentaires des comptes annuels.

19. Informatique

19.3113.1 Achat de logiciels

Il est intéressant de préciser la raison pour laquelle la Municipalité prévoit de changer de guichet cartographique.

Notre fournisseur cartographique actuel est le portail GéoCommunes, créé par un groupe de bureaux de géomètres du Canton sur la base de logiciels open source. Bien que la solution soit plutôt avantageuse, elle présente quelques inconvénients : d'une part les compétences techniques pour assurer la mise à jour de nos données sur la plateforme ont été perdues, d'autre part on observe une convergence des communes du district vers une solution concurrente, CartoJuraLéman, promue par l'ARCAM et la ville de Morges.

La plus grande partie du montant demandé correspond au travail de migration de nos données d'une plateforme à l'autre. Il s'agit donc d'une dépense unique, qui s'accompagne d'une légère augmentation des coûts récurrents pour la licence d'utilisation.

4. Travaux

430.3141.3 : Entretien et achats

La deuxième partie du commentaire figurant dans le préavis est ambigu : l'installation de raccordements électriques séparés sur une partie des candélabres destinés à éclairer les passages piétons n'est pas limitée à la route de la Plantay, mais concerne tout le territoire de la Commune. La Municipalité veut se focaliser prioritairement sur les installations facilement remplaçables.

71. Service social, accueil enfants

71.3526 : ARASMAC, part Etoy frais réseau AJEMA

Le montant inscrit au budget est fourni par l'AJEMA, qui se base sur les prestations fournies aux Etierruz en septembre 2022. La baisse de 20% constatée correspond donc à une baisse attendue de l'utilisation des services de l'AJEMA.

84. Développement durable

84.3809 : Attribution au fonds

On note une baisse conséquente de la projection du montant reçu par la SEFA, qui est proportionnel à la consommation électrique sur le territoire de la Commune. Ce montant est alloué au fonds pour le développement durable (84.3809, 84.4110). La Municipalité s'attend en effet à une baisse de la consommation, ainsi qu'à une augmentation de l'autoconsommation des bâtiments munis d'installations photovoltaïques.

Dépenses thématiques et entretien routier

L'objectif affiché de bénéficier du remboursement d'une partie des dépenses thématiques de 2023 est l'élément inhabituel de ce budget. C'est aussi la raison principale qui explique une bonne partie de l'excès de charges figurant en conclusion du préavis.

Pour la compréhension de toutes et tous, nous allons tenter d'expliquer au mieux ce mécanisme, comment la Municipalité entend l'utiliser et pourquoi la CF a finalement approuvé la démarche.

Que sont les dépenses thématiques ?

Le mécanisme de péréquation intercommunale prévoit que les communes qui doivent fournir un effort plus important que la moyenne dans le financement de certains services publics reçoivent une compensation. Cela s'explique par le fait que les deux domaines concernés, les transports et la sylviculture, représentent des charges communales qui peuvent être conséquentes à l'échelle d'une commune, mais qui profitent à tout le Canton. Selon certains critères que l'on explique plus loin, les communes peuvent donc prétendre à un remboursement partiel des coûts liés à ces services publics, que l'on appelle *dépenses thématiques*.

Le domaine qui nous concerne est celui des transports, qui inclut les dépenses liées aux routes, aux transports publics et aux transports scolaires. Il faut souligner que seules les charges de fonctionnement sont admissibles, alors que les dépenses d'investissement ne sont pas éligibles. Les coûts liés aux transports publics ou scolaires sont relativement prévisibles et stables. En revanche, à l'échelle d'une commune, les dépenses d'entretien du réseau routier peuvent fluctuer d'une année à l'autre. C'est sur ce point que le budget 2023 présente des particularités.

La détermination du caractère de fonctionnement ou d'investissement d'une dépense peut selon les cas être sujette à interprétation. C'est finalement à l'auditeur des comptes de valider que les dépenses proposées répondent aux critères d'admissibilité aux dépenses thématiques. Notons qu'un critère évident pour qu'une dépense soit considérée comme une charge de fonctionnement est qu'elle soit pleinement inscrite au budget.

Comment est calculé le remboursement ?

L'objectif de la péréquation intercommunale est de compenser une partie des coûts des communes présentant un excès de dépenses thématiques par rapport aux autres charges. Le critère d'excès est défini en fonction de la valeur du point d'impôts. L'estimation de celle-ci est présentée dans le préavis. La loi sur la péréquation intercommunale fixe à 8 points d'impôts le seuil à partir duquel les dépenses thématiques liées aux transports sont sujettes à remboursement.

Le taux de remboursement est en principe de 75%, mais il peut effectivement être plus bas car un plafonnement du remboursement total au niveau cantonal est appliqué. Ainsi, si beaucoup de communes prétendent simultanément au remboursement, le taux sera impacté à la baisse.

Selon notre Boursière, le taux effectif est généralement proche de 75%, alors que le taux le plus bas au cours des 8 dernières années est de 67%. C'est la valeur de 2021 (72%) qui a été retenue pour le budget.

La Commune d'Etoy a pu bénéficier du remboursement des dépenses thématiques en 2014, 2015 et 2019. Le tableau ci-dessous présente le budget et les comptes pour 2019, ainsi que le budget 2023.

| | | Comptes 2019 | Budget 2019 | Budget 2023 |
|--|-------|--------------|-------------|-------------|
| | | CHF | CHF | CHF |
| Entretien (430.3141.1) | A | 620'692 | 610'000 | 1'920'000 |
| Dépenses thématiques (hors entretien routes) | B | 1'034'454 | 1'101'694 | 744'664 |
| Dépenses thématiques | C=A+B | 1'655'146 | 1'711'694 | 2'664'664 |
| Valeur du point d'impôts | D | 176'252 | 148'270 | 160'583 |
| 8 points d'impôts | E=8·D | 1'410'016 | 1'186'164 | 1'284'664 |
| Charge supérieure au seuil | F=C-E | 245'130 | 525'530 | 1'380'000 |
| Taux de remboursement | G | 72% | 71.68% | 72% |
| Remboursement | F·G | 176'493 | 376'700 | 993'600 |

A partir des chiffres de 2019, on constate que le montant de remboursement est difficile à prévoir, car il est très sensible à plusieurs paramètres, particulièrement la valeur du point d'impôts.

Il faut cependant noter que le remboursement n'est qu'un des éléments liés à la contribution nette au fonds de péréquation. Selon la variabilité des paramètres du calcul, un remboursement plus faible que prévu peut s'accompagner d'une facture finale pour la péréquation moindre.

Ce que l'on peut par contre affirmer est le fait que plus le montant des dépenses thématiques est éloigné du seuil des 8 points d'impôts, moins le remboursement est sensible à la valeur du point d'impôts, et, dans la mesure où ces dépenses sont justifiées, meilleure est l'opération pour la Commune sur le plan comptable.

Une année 2023 sous le signe des travaux routiers

Le principe de remboursement des dépenses thématiques est en sursis : il n'est pas sûr qu'il soit reconduit lors de l'évolution de la péréquation intercommunale. Que l'on apprécie ou non ce mécanisme, il est justifié d'essayer de planifier les travaux d'entretien afin de bénéficier de ces ressources financières tant qu'elles existent. Les autres communes le font aussi. C'est la raison pour laquelle la Municipalité a pris la décision de concentrer un maximum de ces travaux sur l'année prochaine.

La Municipalité travaille à la planification et aux appels d'offre depuis septembre. Le timing est particulièrement délicat, car pour être acceptées dans le décompte des dépenses thématiques, les factures de ces travaux doivent avoir été réglées sur l'année.

La CF a fait part de ses réticences à cette opération par rapport aux points suivants :

Il est clair que le sens de la démarche est au bénéfice de la Commune. En concentrant des travaux d'entretien considérés comme nécessaires sur un horizon de trois ou quatre ans, les coûts nets sont fortement diminués.

Mais la Municipalité n'a-t-elle pas prévu trop grand ? Peut-on raisonnablement engager les discussions, planifier, obtenir les autorisations, réaliser et payer tous ces travaux sur 12 mois ? D'autant qu'il ne sera pas possible d'effectuer certains travaux simultanément.

Le montant demandé au budget est très conséquent, alors que l'on parle d'une dizaine de travaux d'entretien relativement petits. Une fois le budget accepté, quels sont les moyens de contrôle dont dispose le Conseil par rapport à ce poste invitant à réaliser un maximum de travaux en un minimum de temps ? Dans une année normale, les travaux qui feraient l'objet d'un préavis seraient discutés en commission.

Deux rencontres avec le Syndic et le Municipal en charge de ce dossier ont permis de mitiger ces réticences.

En ce qui concerne la difficulté de réaliser en 12 mois les 14 projets d'entretien, la Municipalité a fourni à la CF un descriptif détaillé des travaux d'entretien des routes, y compris une estimation des coûts, un calendrier et l'état d'avancement de la planification. La Municipalité prévoit de distribuer les mandats auprès de trois bureaux. Bien que tous les projets ne soient pas formellement évalués, on peut noter que pour 6 d'entre eux, des offres fermes et valides pour 2023 ont été reçues, pour un montant total de CHF 640'000.-. Elles ont été confirmées aux entreprises sous réserve d'approbation du budget.

La Municipalité travaille activement sur ce dossier depuis septembre et a bon espoir de réussir à réaliser presque tous les projets d'entretien. L'aménagement de la circulation des bus dans le secteur sud de la gare est sans doute un peu optimiste, en raison de nombreuses dépendances et parce que la voie cyclable vers la gare d'Allaman ne fait plus partie des objectifs (on peut d'ailleurs douter que cet objet soit conforme aux dépenses d'entretien).

Par rapport à la question du contrôle par le Conseil des travaux envisagés, il faut souligner que la Municipalité s'engage à présenter en séance plénière tout projet qui aurait un impact visuel.

Cela concerne aussi les travaux pouvant entrer dans la catégorie « entretien » mais qui seraient réalisés dans le cadre d'un préavis accepté ou à soumettre. On peut citer ici les travaux d'aménagement de la zone des Communaux, ou le projet de bordures routières dans le périmètre du collège des Ecoreuils.

De plus, il faut souligner que la création de places de parking, le changement de gabarit ou de tracé de routes, ainsi que l'amélioration d'infrastructures n'entrent pas dans la catégorie « entretien ». Ces travaux potentiels seraient nécessairement présentés au Conseil dans le cadre d'un préavis spécifique.

Finalement la vérification de l'exécution des travaux relève de la future Commission de gestion.

Au vu de ces éléments, la CF suit la Municipalité dans son projet d'engager un effort budgétaire exceptionnel sur l'année 2023, en vue de concentrer les travaux d'entretien routiers nécessaires.

Analyse des charges communales

La CF a soumis à la Boursière son analyse des dépenses communales. Les ajustements nécessaires ont été appliqués et la version finalisée se trouve en annexe de ce rapport.

Etat financier

La Commune a, au 18 octobre 2022, une trésorerie totale de CHF 3'178'200.-, des impôts à percevoir de CHF 3'259'873.- et CHF 4'359'0300.- à payer pour les préavis en cours (dont CHF 3'928'300.- pour la salle multifonction).

Conclusions

La marge d'autofinancement négative prévue au budget pour 2023 représente le plus grand déficit enregistré depuis au moins 14 ans.

Dans la mesure où la Commune décide de concentrer les dépenses pluriannuelles d'entretien routiers sur une seule année, il est normal de voir un impact particulièrement important sur la marge d'autofinancement. Ce résultat n'est donc pas surprenant. Il est possible que la Commune doive emprunter pour couvrir un manque de liquidités ponctuel, mais qui ne correspond pas à un déficit structurel. De surcroît, les conditions d'emprunt restent raisonnables malgré les hausses récentes de taux d'intérêts, et le niveau d'endettement de la Commune est actuellement faible.

On peut aussi noter que les turbulences passées liées à la crise sanitaire n'ont pas eu un impact majeur sur les recettes fiscales. La Municipalité affiche sa volonté de ne pas limiter les investissements ni de réduire la voilure malgré les incertitudes conjoncturelles à venir. La CF se rallie à cette vision.

En conclusion, la Commission des finances, à l'unanimité, propose au Conseil Communal :

1. D'adopter le projet de budget 2023 de la Commune d'Etoy présentant un excédent de charges de CHF 947'845.- après amortissements obligatoires et supplémentaires, de même qu'après attributions et prélèvements aux réserves.

Pour la Commission des finances :



Matthew Thomson
Président



Thierry Cretegnny
Rapporteur

Etoy, le 30 novembre 2022

Annexe – Analyse des charges communales

Conseil Communal d'Etoy
Commission des finances

Analyse des charges communales

| | Comptes 2018 | Comptes 2019 | Comptes 2020 | Comptes 2021 | Budget 2022 | Budget 2023 | Tendance | B 2023 vs C. 2021 | Description |
|--|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------|-------------------|---------------------------------|
| Charges reportées par le canton | | | | | | | | | |
| 15.3651.3 | 27.626.00 | 27.597.50 | 27.663.50 | 27.635.50 | 28.500.00 | 28.500.00 | ↔ | ↔ | Musique |
| 180.3511.1 | 408.527.00 | 369.624.70 | 421.329.00 | 416.732.25 | 456.100.00 | 479.400.00 | ↔ | ↔ | Transport |
| 22.3521 | 3.476.948.00 | 3.489.014.00 | 3.352.129.00 | 3.519.115.00 | 2.933.000.00 | 3.102.000.00 | ↔ | ↔ | Péréquation |
| 22.3522 | - | - | 31.394.00 | - | - | - | ↔ | ↔ | Péréquation |
| 61.3511 | 461.080.00 | 466.437.00 | 459.489.00 | 479.230.00 | 453.000.00 | 455.000.00 | ↔ | ↔ | Police |
| 63.3524.1 | - | - | - | - | - | - | ↔ | ↔ | Sanitaire |
| 72.3511.1 | 4.231.887.00 | 3.763.656.00 | 3.366.625.00 | 4.044.827.00 | 2.861.000.00 | 2.739.500.00 | ↔ | ↔ | Cohésion sociale |
| Total | 8.606.048.00 | 8.116.329.20 | 7.659.029.50 | 8.487.539.75 | 6.733.600.00 | 6.804.400.00 | ↔ | ↔ | |
| | 52.43% | 46.90% | 50.78% | 56.17% | 44.19% | 38.32% | | | |
| Charges déléguées | | | | | | | | | |
| 11.3193 | 24.136.40 | 24.111.50 | 24.343.90 | 24.144.70 | 24.900.00 | 29.400.00 | ↔ | ↔ | Développement économique |
| 16.3193 | 8.724.00 | 8.715.00 | 8.799.00 | 8.727.00 | 9.000.00 | 9.000.00 | ↔ | ↔ | Tourisme |
| 362.3141 | 71.253.90 | 64.435.35 | 65.662.75 | 69.656.55 | 80.500.00 | 79.500.00 | ↔ | ↔ | Ecole |
| 46.3521 | 232.259.80 | 275.766.00 | 235.653.00 | 260.901.00 | 360.000.00 | 388.000.00 | ↔ | ↔ | Epurateur d'eau |
| 51.3521.1 | 1.202.019.80 | 1.198.873.60 | 1.132.160.95 | 1.085.084.90 | 1.102.200.00 | 999.700.00 | ↔ | ↔ | Ecole |
| 52.3521.1 | 571.692.30 | 552.178.30 | 528.653.65 | 604.877.40 | 587.000.00 | 698.100.00 | ↔ | ↔ | Ecole |
| 54.3521 | 3.802.85 | 3.791.75 | 4.604.05 | 4.354.45 | 5.000.00 | 5.000.00 | ↔ | ↔ | Orientation professionnelle |
| 58.3651.1 | 34.687.85 | 17.489.50 | 18.229.00 | 18.829.00 | 22.000.00 | 22.000.00 | ↔ | ↔ | Eglise |
| 58.3651.2 | 147.00 | 146.00 | 162.55 | 622.84 | 500.00 | 500.00 | ↔ | ↔ | Pompiers |
| 66.3521.2 | 104.036.85 | 100.369.62 | 90.163.35 | 101.665.80 | 117.000.00 | 116.000.00 | ↔ | ↔ | Protection civile |
| 71.3511.71 | 57.538.60 | 56.933.20 | 55.977.90 | 55.678.30 | 63.000.00 | 62.500.00 | ↔ | ↔ | Service social, accueil enfants |
| 71.3511.71 | 14.540.00 | 14.525.00 | 14.665.00 | 14.545.00 | 15.000.00 | 15.000.00 | ↔ | ↔ | Service social, accueil enfants |
| 71.3524.1 | 4.362.00 | 4.357.50 | 4.389.50 | 4.363.50 | 4.500.00 | 4.500.00 | ↔ | ↔ | Service social, accueil enfants |
| 71.3525 | 22.151.00 | 10.546.00 | 10.621.10 | 11.077.00 | 12.000.00 | 12.000.00 | ↔ | ↔ | Service social, accueil enfants |
| 71.3526 | 69.792.00 | 70.304.60 | 69.512.10 | 68.940.50 | 3.300.00 | 3.300.00 | ↔ | ↔ | Service social, accueil enfants |
| 71.3528 | 569.240.20 | 618.010.00 | 611.110.00 | 310.510.80 | 590.000.00 | 502.000.00 | ↔ | ↔ | Service social, accueil enfants |
| 71.3652 | 60.000.00 | 60.000.00 | 72.000.00 | 72.000.00 | 72.000.00 | 72.000.00 | ↔ | ↔ | Service social, accueil enfants |
| 73.3651.1 | 273.164.00 | 6.979.20 | - | - | - | - | ↔ | ↔ | Service social, accueil enfants |
| 73.3651.2 | 287.536.00 | 287.536.00 | - | - | - | - | ↔ | ↔ | Service social, accueil enfants |
| Total | 3.330.627.75 | 3.355.060.92 | 2.947.117.80 | 2.715.978.84 | 3.067.900.00 | 2.978.500.00 | ↔ | ↔ | |
| | 20.29% | 20.22% | 19.54% | 17.95% | 20.13% | 16.77% | | | |
| Charges propres au "ménage communal" | | | | | | | | | |
| | 4.478.696.27 | 5.124.985.86 | 4.477.070.15 | 3.923.941.41 | 5.435.065.00 | 7.973.660.00 | ↔ | ↔ | |
| | 27.28% | 30.69% | 29.68% | 25.94% | 35.68% | 44.91% | | | |
| Charges totales (avant amortissements et attributions obligatoires) | | | | | | | | | |
| | 16.415.272.02 | 16.596.375.98 | 15.083.217.45 | 15.127.460.00 | 15.237.565.00 | 17.756.560.00 | ↔ | ↔ | |

Les points rouges sont les valeurs les plus élevées