

Préavis municipal n° 03-2016 au Conseil communal de Cugy VD

Arrêté d'imposition pour l'année 2017

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers,

Conformément à l'article 33 de la Loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LICOM), nous avons l'honneur de soumettre à votre adoption le préavis municipal n° 03-2016 relatif à l'arrêté d'imposition 2017. Celui-ci entrera en vigueur le 1er janvier 2017 pour une durée d'une année, soit jusqu'au 31 décembre 2017.

1. Appréciations de la Municipalité

La dynamique d'investissement qui a caractérisé les deux dernières législatures faisait écho à l'importante croissance qu'a connue notre Commune. A la fin de ce cycle, Cugy dispose aujourd'hui d'infrastructures modernes et propres à répondre aux besoins d'une population exigeante.

Bien que cette politique d'investissement dynamique arrive à son terme, remplacée par une politique axée sur la priorisation des projets et l'optimisation financière, il subsiste néanmoins certaines obligations d'engager des dépenses liées à des projets déjà en cours en vue d'en assurer la poursuite ou l'achèvement et/ou des dépenses à mettre en œuvre suite aux décisions d'ores et déjà prises par le Conseil communal, afin de perpétuer une offre de services et d'infrastructures qui réponde aux attentes de la population.

La « mise à niveau » des infrastructures de notre commune a toutefois un coût qu'il s'agit maintenant d'assumer.

Comme anticipé, l'année 2015 a été déficitaire et il en sera de même pour 2016.

En 2015, la Municipalité a proposé d'amortir le choc avec une augmentation du taux d'imposition en 2016. Celui-ci n'a été augmenté que de 3 points, sachant que cela ne suffirait vraisemblablement pas à couvrir toutes les dépenses et qu'il faudrait pratiquer une politique de restriction budgétaire afin de ménager nos liquidités, voire utiliser certains fonds de réserve en cas de besoin.

A défaut de réserves résiduelles et de revenus exceptionnels, même avec une politique budgétaire plus austère, les liquidités viennent à manquer et une augmentation du taux d'imposition s'avère indispensable.

La tâche demeure complexe, car la connaissance de nos dépenses d'investissements ne suffit pas à prévoir de manière réaliste l'avenir. En effet, une large partie des charges et des recettes de la Commune reposent sur des paramètres sur lesquels elle n'a aucune emprise (p. ex. : facture sociale). En outre, une proportion non négligeable (plus de 60%) du budget de la Commune échappe à sa compétence, le contenu de ce dernier étant dicté par la politique cantonale et/ou fédérale (p.ex. : gendarmerie, enseignement, etc.).

Malgré une approche budgétaire restrictive basée sur une planification financière visant la maîtrise des coûts et la priorisation des investissements, les analyses nous mènent à estimer que ce n'est pas moins de 8 points supplémentaires qui seraient nécessaires pour couvrir les charges à venir.

En effet, selon les prévisions, notre Commune enregistrera à nouveau en 2016 un cash-flow négatif ; sa stabilité financière n'apparaît donc plus assurée, à tout le moins sur le court et le moyen terme, faute de perspectives rapides de création de nouvelles ressources. Une telle situation aura comme effet que notre Commune, faute de réserves résiduelles suffisantes pour absorber de tels déficits, devra recourir à l'emprunt pour assurer sa balance courante. Or, une telle situation ne pourra que porter atteinte à sa crédibilité financière auprès des investisseurs, en particulier auprès des banques, ces dernières n'étant certainement plus enclines à concéder de nouveaux prêts aux meilleures conditions possibles du marché. Ceci aura pour effet de faire entrer notre Commune dans une spirale d'endettement, de laquelle elle ne pourra que difficilement s'extraire. Cela prêterait également sa capacité à pouvoir mener des projets d'investissement en obtenant des conditions de financement favorables.

Une hausse de l'imposition directe ordinaire s'impose donc, et ceci de manière immédiate. La question de la quotité de cette hausse se pose dès lors. La Municipalité, forte des expériences passées, et de l'écart entre les charges et les revenus moins grands que prévus, a toutefois pris la décision de poursuivre sa politique de progression par étapes. Elle ne privilégiera ainsi pas, à ce stade, une importante hausse de l'imposition ordinaire, à la fois pénalisante et difficile à justifier, ni du reste une augmentation de ses taxes, ce dernier projet faisant toutefois l'objet d'analyses détaillées en vue de mesures concrètes. En effet, les incertitudes relatives au décompte de péréquation 2016, l'avancement des travaux et des projets en cours ou des recettes exceptionnelles peuvent encore influencer le résultat actuellement prévisible pour 2017. Par ailleurs, l'augmentation de 3 points pour l'exercice 2016 n'a pas encore produit ses effets – il faut en effet tenir compte d'un décalage de 2 à 3 exercices comptables entre la décision d'augmentation et l'encaissement des impôts correspondants –, mais devrait influencer tout de même positivement le montant des rentrées fiscales par rapport à la moyenne enregistrée en 2015.

2. Influences sur le ménage communal

Les plans de quartiers initiés ces dernières années sont maintenant terminés et le processus de renouvellement des habitants amorcé depuis quelque temps déjà se poursuit. Les propriétaires d'un certain âge vendent leur bien et de jeunes familles avec enfants les remplacent. Toutefois, le mouvement de croissance global de la population s'est interrompu.

En effet, depuis le 1^{er} septembre 2015, on compte 296 départs, comprenant 209 chefs de famille (contribuables), contre 239 arrivées comprenant seulement 143 nouveaux chefs de famille (contribuables). On relève ainsi un déficit de 66 chefs de famille (contribuables). Dans ces conditions, il est ardu de calculer le montant des charges supplémentaires qu'il faut opposer aux éventuels revenus complémentaires générés. La Municipalité va tenter ces prochains mois d'identifier les profils socio-économiques des contribuables ayant quitté la Commune en vue de comprendre la portée et les causes de ce phénomène afin de prendre les éventuelles mesures nécessaires pour endiguer ce type d'exode qui péjore les finances communales.

De même, comme déjà mentionné plus haut, nous ne connaissons pas à ce jour les recettes qui seront générées par l'augmentation d'impôt décidée en 2015. Suivant les rentrées enregistrées, l'érosion de la masse fiscale évoquée ci-dessus pourra être annulée, pondérée ou confirmée.

Comme toute institution publique, les charges de fonctionnement sont couvertes principalement par les recettes générées par les impôts, taxes, émoluments et concessions, gardant à l'esprit que les deux dernières sources de revenus précitées ne sont que marginales actuellement.

Nous vous rappelons que l'arrêté d'imposition est l'unique moyen pour la Municipalité d'assurer des rentrées financières susceptibles de couvrir :

- le montant des charges qu'elle inscrit au budget de fonctionnement pour une année comptable,
- de libérer une marge d'autofinancement suffisante pour procéder aux amortissements obligatoires des dépenses d'investissement consenties antérieurement ou de financer partiellement les nouveaux investissements, voire
- de rembourser tout ou partie des emprunts et ainsi procéder au désendettement.

Chaque année, au moment de la rédaction de ce préavis, des inconnues demeurent et nous devons l'établir sur des chiffres provisoires, comme par exemple les participations aux charges cantonales et les péréquations intercommunales. Nous devons nous conformer aux exigences de l'Etat et fournir ce document dans le délai imparti, cette année, au 31 octobre 2016.

3. Situation actuelle

Dette brute

Notre endettement brut au 31 décembre 2015 se montait à CHF 18'644'719.-, soit une dette brute par habitant de CHF 6'810.- (CHF 5'439.- -moyenne 2014 des communes vaudoises, sans Lausanne). La dette nette par habitant s'élève à CHF 4'694.- (CHF 688.- -moyenne 2014 des communes vaudoises, sans Lausanne). La comparaison de ces chiffres n'est plus favorable pour notre Commune au niveau brut et net.

Cette situation diffère des années précédentes du fait d'un financement des investissements par l'emprunt et d'une importante diminution des liquidités.

Marge d'autofinancement

La Commune a une bonne visibilité sur ses propres dépenses (salaires, achats de biens, services et marchandises, aides et subventions). Comme annoncé préalablement, et malgré une certaine constance dans les marges d'autofinancement dégagées durant ces derniers exercices, l'année 2015 s'est soldée par un manque de financement de CHF 163'545.-. La tendance semble se confirmer pour 2016.

D'autre part, les recettes fiscales, la péréquation directe ainsi que la facture sociale sont, comme lors de chaque exercice comptable, des éléments encore difficilement prévisibles au moment de l'établissement de l'arrêté d'imposition ; il en va de même des charges de fonctionnement des associations intercommunales, les budgets étant encore en discussion, voire en voie d'adoption au moment de la rédaction du présent préavis. En l'état, la Commune ne peut appréhender avec suffisamment de précision leur évolution sur le long terme. Elle doit donc se baser sur des hypothèses.

Investissements nécessaires

La Municipalité doit mener à bien les différents projets pour la nouvelle législature. Le développement démographique l'oblige à disposer de nouvelles infrastructures et moderniser les existantes pour faire face aux exigences légales et aux besoins de la population.

Sans vouloir investir à tout va, elle entend garder une politique dynamique et anticiper sur les effets des nouvelles règles et lois (LAT, RIEIII, MCH2 par ex.) pour offrir une croissance pérenne et une vision positive sur le futur de Cugy.

4. Charges difficilement maîtrisable par les Commune... A quoi faut-il s'attendre ?

4.1 Contributions péréquatives

4.1.1 Péréquation directe

Rappelons que le système de la péréquation directe a pour but de rétablir un certain équilibre entre les communes « dites » riches et les communes « dites » pauvres. Toutes les communes alimentent le fonds par 19 points d'impôts. Ceux-ci sont ensuite redistribués, pour une part en fonction du nombre d'habitants et pour une autre part selon la valeur du point d'impôt par habitant. Les dépenses thématiques (forêts, routes, transports), dépassant une certaine moyenne, sont également prises en compte.

Tableau 1 : Péréquation directe

	2011 ¹	2012	2013	2014	2015
Péréquation nette	772'388.00	902'228.00	839'120.00	981'214.00	737'545.00
Décompte péréquation	1'973.00	-35'808.00	-107'233.00	405'514.00	-845.00

Le décompte final de péréquation pour l'année 2014 s'est soldé par un montant supplémentaire de CHF 405'514.- à payer, ce qui a fortement péjoré le résultat des comptes 2015. On constate ainsi que les décomptes peuvent varier passablement d'une année à l'autre en fonction des recettes conjoncturelles.

Tableau 2 : Détail de la péréquation directe en 2015

	Alimentation		Retour		Solde net
		Population	Solidarité	Thématiques	
Acomptes	1'874'138.00	-696'727.00	-299'009.00	-140'154.00	738'248.00
Décompte	1'940'303.00	-707'064.00	-272'212.00	-223'482.00	737'545.00
Var. acompte/décompte	66'165.00	-10'337.00	26'797.00	-83'328.00	-703.00
Solde décompte 2014					-142.00
Différence					-845.00

Pour 2015, les acomptes ont été calculés sur une valeur de point d'impôt de CHF 101'071.- (valeur finale 2013), alors que le décompte a été effectué sur une valeur de CHF 104'935.-. Ce montant se détermine sur la base du formulaire « rendement des impôts » qui est retourné au Canton.

Le décompte 2015, s'est trouvé pratiquement équilibré, principalement grâce aux faits que :

- La valeur du point d'impôt par habitant pour Cugy était de CHF 38.09, alors que la moyenne de l'ensemble des communes vaudoises s'élevait à CHF 43.62. C'est ainsi que nous avons pu bénéficier de la somme de CHF 272'212.- lors du décompte final.
- les dépenses thématiques ont été prises en charge à hauteur de CHF 223'482.- suite aux travaux routiers entrepris depuis 2013, alors que l'acompte a été calculé sur un montant de CHF 140'154.-.

¹ Entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2011 de la nouvelle Loi sur les péréquations intercommunales.

La valeur finale du point d'impôt 2016 étant impossible à déterminer, il est actuellement illusoire de chiffrer une quelconque différence pour 2017, qu'elle soit positive ou négative.

4.1.2 Facture sociale

Il est également difficile d'estimer quelle sera la participation de la Commune à la facture sociale pour 2017. Outre la progression des coûts, évaluée linéairement à 8% annuels, il est impossible de connaître les contributions provenant des recettes conjoncturelles de l'ensemble des communes vaudoises qui nous permettrait de définir le solde à couvrir par points d'impôt.

Tableau 3 : Facture sociale

	2011 ²	2012	2013	2014	2015
Facture sociale	1'235'067.00	1'272'139.00	1'442'570.00	1'686'346.00	1'829'961.00
Décompte facture sociale	-14'341.00	220'598.00	197'629.50	68'076.00	103'876.00
Progression		+22,28%	+9,88%	+6,96%	+10,22%

Le décompte 2015 est supérieur de CHF 103'876.- aux prévisions. Cette somme, figurant dans les comptes 2016 ne pourra pas, comme cela a été le cas ces dernières années, être compensée, au niveau du résultat, par un prélèvement du fonds de réserve no 9282.17 *Fonds d'égalisation de la facture sociale*, ce fonds étant maintenant asséché.

4.1.3 Police cantonale

Le troisième volet des contributions péréquatives concerne la participation à la réforme policière. Une partie des coûts dits « réels » est répartie entre les communes ne disposant pas de police communale ou intercommunale. Elle est basée sur une contribution de deux points d'impôts « suivant le taux communal » (valeur 2015 : CHF 96'515.-). Le solde à couvrir est ensuite réparti sur l'ensemble des communes en points d'impôts péréquatifs.

Pour l'année 2014, la Commune a versé un complément de CHF 51'575.-. Le décompte final 2015 clôt sur un supplément à payer de CHF 5'000.-. On peut remarquer, là aussi, qu'il est difficile d'estimer d'une année à l'autre le niveau des compléments qui seront réclamés par le Canton.

4.2 Autres contributions

4.2.1 Associations intercommunales

AET	ASICE	SDIS
Le budget de cette association n'a pas encore été déposé. Toutefois, au vu des années antérieures, les montants devraient rester stables.	Le coût de l'élève se situe en dessous de CHF 5'000.- et la variation du nombre d'élève ne devrait pas être importante.	Le budget de cette association n'a pas encore été déposé. Comme pour 2016, les coûts, s'approchant des CHF 30'000.-, devront être entièrement pris en charge par l'impôt.

² Entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2011 de la nouvelle Loi sur les péréquations intercommunales.

4.3 Intérêts des emprunts

Au mois de juin 2016, un emprunt contracté auprès d'UBS, pour une durée de 10 ans, est arrivé à échéance. Il s'agit d'un montant de CHF 3'000'000.- à un taux de 3,18%. Ce taux était le plus élevé des contrats en cours. Au vu des investissements actuels, il a été nécessaire de le reconduire entièrement. Afin de profiter des taux particulièrement attractifs des courts termes, il a été conclu pour une durée de 3 mois, renouvelable de 3 mois en 3 mois à un taux très proche de zéro.

Un nouveau plafond d'endettement devant être déterminé d'ici la fin de l'année pour la législature 2016-2021, il est encore prématuré de tabler sur un montant global des intérêts des emprunts pour l'année 2017.

Les emprunts déjà consolidés sur un moyen à long terme (échéance entre 2 et 15 ans) s'élèvent à CHF 11'500'000.- et engendrent une charge d'intérêt totale de CHF 212'766.65.

Les avances à court terme (3 mois en 3 mois) totalisent CHF 8'000'000.- et rapportent environ CHF 7'000.- (annualisés), du fait de taux d'intérêt négatifs.

Les conditions volatiles sur le marché des capitaux ne permettent cependant pas d'être assuré du maintien de ces modalités particulièrement avantageuses.

5. Données utiles

Tableau 4 : Résultats des comptes 2015

Investissements	2015	RATIOS		Valeurs idéales
Dépenses d'investissement (DI)	5'561'546			
Recettes d'investissement (RI)	78'091			
Dépenses investissements nets (DIN)	5'483'455	MA/DIN Degré autofinancement	-2.98%	> 50.00 - 80.00%

Fonctionnement

Charges de fonctionnement	11'722'722			
Intérêts passifs	285'086	INP/RFE Quotité des intérêts	2.41%	< 5.00%
<i>Charges de fonctionnement (CFE)</i>	<i>12'007'808</i>			
Revenus de fonctionnement	11'759'359	Quotité de dette brute	146.94%	< 100.00%
Intérêt actif	84'903.			
<i>Revenus de fonctionnement (RFE)</i>	<i>11'844'262</i>	MA/RFE Capacité autofinancement	-1.38%	> 10%- 20%
Marge d'autofinancement (MA)	-163'545	MANQUE DE FINANCEMENT		

Endettement

Modification endettement net	5'647'000			
Endettement total fin année	18'644'719	Endettement total par habitant	6'810	
Actif disponible	5'792'486	Endettement net par habitant	4'694	
Endettement net (EN)	12'852'233	MA/EN - Capacité de financer l'endettement	-1.27%	>15%

Tableau 5 : Evolution du point d'impôt communal péréquatif

	2011	2012	2013	2014	2015
Taux	64	67	67	67	67
Valeur point péréquatif	82'107.00	95'092.00	101'071.00	117'631.00	104'935.00
Nombre d'habitants	2'259	2'535	2'705	2'738	2'755
Valeur point péréquatif par habitant	36.35	37.51	37.36	42.96	38.09

Tableau 6 : Evolution de la marge d'autofinancement

	2011	2012	2013	2014	2015
Provenant du fonctionnement	508'141.90	1'030'730.70	702'029.37	540'231.74	-252'719.10
Provenant de taxes de raccordement	45'204.00	962'916.50	817'769.40	168'315.70	89'173.90
Total marge d'autofinancement	553'345.89	1'993'647.20	1'519'798.77	708'547.44	-163'545.20

L'évolution de la marge d'autofinancement – qui représente notre capacité à financer nos investissements – est baissière. Cela signifie que le ménage communal, malgré les efforts consentis pour contenir les dépenses, n'est pas autofinancé et que nous devons emprunter pour assumer les dépenses courantes de fonctionnement. Cette situation n'est pas tolérable.

Les marges d'autofinancement cumulées des années 2011 à 2015 totalisent CHF 4'590'402.-. Durant la même période, la Commune a consenti des dépenses d'investissements nets à hauteur de CHF 16'413'406.-, soit un degré d'autofinancement moyen de 27.96%.

Ceci amène notre Commune à devoir prioriser ses investissements et à concentrer son travail sur des projets justifiés par la nécessité, voire qui présentent une forme d'optimisation en ce sens qu'ils peuvent lui faire bénéficier de certains avantages au niveau de la péréquation directe et/ou de la facture sociale ; nous songeons ici principalement aux dépenses thématiques (routes, forêts, etc.) qui procurent le double avantage d'offrir une potentialité de retour élevée dans le cadre du calcul de la péréquation directe, ainsi que des subventions étatiques substantielles.

Au titre des projets d'investissements prioritaires, nous pouvons mentionner à ce stade les projets suivants :

- Amélioration carrefour Montheron-Bottens : selon préavis 50-2016 à CHF 785'000.- ;
- Achat de la parcelle 87/Cugy, selon préavis 51-2016 à CHF 1'500'000.- ;
- Etude pour la création d'une UAPE, selon préavis 52-2016 à CHF 232'000.- ;
- Projet d'aménagement de locaux pour l'UAPE, estimé à ce jour entre 2 et 3,5 millions suivant le choix de construction ;
- Projet d'aménagements routiers et de mobilité, estimé à ce jour à CHF 250'000.-.

D'autres projets d'investissement, tel que celui de la réfection de l'Ancienne Forge ayant fait l'objet du préavis 44-2016 adopté par le conseil portant sur un montant d'investissement de CHF 2'200'000.-, sont pour l'instant laissés en suspens, à tout le moins tant et aussi longtemps que la Municipalité n'a pas une vision claire et à moyen-long terme de l'évolution des revenus du ménage communal.

Evolution des amortissements

La charge d'amortissement annuelle supportée par la Commune s'élève à CHF 888'290.-. En 2017, deux nouveaux postes d'amortissement doivent être ajoutés, à savoir :

- | | |
|---------------------------------------|--------------|
| ▪ Aménagement rue du Village | CHF 50'000.- |
| ▪ Aménagement chemin de la Cavenettaz | CHF 30'000.- |

Ceci représente un montant annuel de CHF 80'000.- de charges d'amortissement supplémentaires (0,8 point d'impôt communal), pour un total de CHF 968'290.- (9 points d'impôts communaux).

6. En résumé

La situation financière de la Commune est fragile. Elle doit être suivie avec une attention accrue. Pour assurer son fonctionnement dans des conditions acceptables, ainsi que pour faire face aux investissements nécessaires à son développement et au renouvellement de ses infrastructures, il s'agit d'assurer un niveau de liquidités suffisant. La marge d'autofinancement étant déficitaire et en l'absence de réserves financières disponibles, notre Commune n'a pas d'autre choix que de recourir à l'augmentation de l'imposition ordinaire.

Aujourd'hui, notre taux d'imposition communal de 70% est très légèrement en dessus de la moyenne cantonale de 67,88%. Les taxes actuellement en vigueur à Cugy constituent certes une source fiable et constante de revenus, mais les recettes effectives qui en découlent demeurent modestes. Dès lors, sauf à imaginer une importante hausse et/ou de nouvelles taxes, cette forme d'imposition n'offre pas de solution pérenne dans l'immédiat. Il en va de même des émoluments perçus par notre administration, dont les montants sont souvent fixés sur des bases surannées et qui devront être revus pour les adapter aux tarifs actuellement en vigueur dans d'autres communes limitrophes. Une mise à jour de ces taxes et émoluments devrait d'autre part permettre d'accroître le mix de financement de la Commune et réduire quelque peu le caractère plus aléatoire des recettes issues des impôts personnels.

Au vu de ce qui précède, nous devons emprunter pour réaliser les investissements prévus l'année prochaine, ceux-ci ne pouvant plus être financés par le biais de notre marge d'autofinancement.

Les éléments en notre possession nous permettent de formuler des hypothèses qui nous amènent aux constats suivants :

- Les estimations pour 2017 montrent qu'un certain nombre de nouvelles charges viendront s'ajouter à l'actuel budget ;
- Les contributions péréquatives vont progresser en corrélation avec la valeur de notre point d'impôt péréquatif (19 points péréquations directe, 14 points facture sociale, 1 à 2 points réforme policière) ;
- Les droits de mutation et gains immobiliers devraient rester stables ;
- Les intérêts des emprunts demeurent, pour l'instant, encore avantageux ;
- Notre endettement brut par habitant est supérieur à la moyenne des communes vaudoises (sans Lausanne).

7. Conclusions

Constatant que :

- les résultats positifs dégagés jusqu'en 2014, se sont inversés dès 2015,
- les charges engendrées par les gros investissements 2015 pèsent sur le budget de fonctionnement,
- qu'outre les prévisions sur le déficit du budget 2017, le résultat attendu sur les comptes 2016 sera également déficitaire,
- les réserves à disposition ont été utilisées comme attendu lors des projections des années antérieures,

la Municipalité vous propose d'augmenter, tel que mentionné à l'article premier, les points 1 à 3 de l'arrêté d'imposition à **75%** et de maintenir les points 4 à 13 sans changement par rapport à 2016.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers, de bien vouloir prendre la décision suivante :

- vu le préavis municipal n° 03-2016 du 12 septembre 2016,
- ouï le rapport de la Commission des finances,
- considérant que cet objet est porté à l'ordre du jour,

le Conseil communal de Cugy (VD) décide :

- d'adopter l'arrêté d'imposition pour 2017 tel que présenté par la Municipalité.

Adopté par la Municipalité le 12 septembre 2016.

Au nom de la Municipalité

Le syndic

Le secrétaire

T. Amy

P. Csikos

Municipal en charge du dossier : M. Philippe Flückiger

Annexe : - Arrêté d'imposition 2017.