Au conseil communal
1304 Cossonay

870 - 2022

Cossonay, le 26.11.2022

**Rapport de la commission des finances sur le préavis No 07/2022 relatif au budget 2023 de la bourse communale.**

Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs,

Conformément à l'article 39 du règlement du Conseil communal, le budget de fonctionnement est soumis à l'examen de la Commission des Finances (Cofin). L'article 84 stipule que les dépenses courantes du ménage communal sont autorisées par le Conseil une fois le budget adopté.

L'exemplaire détaillé du budget a été remis aux membres de la Cofin quelques jours avant la présentation du préavis. Celle-ci s'est déroulée le 1er novembre dans le bâtiment administratif en présence de la Municipalité au complet et de M. Augsburger, boursier communal. Nous relevons que contrairement à ce qui est stipulé à l'article 86, le projet de budget n'a pas été remis au conseil avant le 15 novembre mais uniquement à la commission des finances. Ceci est problématique car les membres du conseil n'ont pas pu étudier le budget et questionner la commission avant qu'elle ne remette son rapport au bureau.

La Cofin a demandé ultérieurement des compléments d'informations à la municipalité qui y a répondu par voie électronique. Nous remercions la municipalité et le boursier pour leur pleine coopération et la mise à disposition des informations nécessaires à la rédaction de ce rapport. La commission s'est réunie une 2e fois le 21 novembre pour finaliser son travail et a rencontré à nouveau la municipalité deux jours plus tard pour lui expliquer les raisons de sa volonté d'amender le budget.

**Généralités**

Le projet de budget a été établi sur la base d'un point d'impôt communal fixé à 68% ce qui correspond au taux validé par le conseil lors de sa séance du 31 octobre 2022. Par rapport au budget précédent, les charges augmentent de CHF 1.88 Mio à CHF 23.0 Mio (+8.9%). Les revenus augmentent parallèlement, ce qui donne un résultat positif avec un excédent de CHF 53'297 après amortissements obligatoires.

Les recettes sont constituées principalement des impôts et taxes et sont complétées par l'encaissement des loyers, des droits de superficie et de la facturation de diverses prestations communales. La commune bénéficie également de versements du canton et de participations ou subventions spécifiques à certaines tâches.

Les charges des 8 domaines de compétences communaux sont en augmentation mais dans des proportions très hétérogènes. La nature des augmentations diffère également beaucoup. La Cofin constate une hausse marquée dans le personnel (+ CHF 553'900) qui voit la création de nouveaux postes pour un total de 2.75 ETP. Le budget tient également compte d'une indexation des salaires au renchérissement à hauteur de +3%.

Les attributions à des fonds spéciaux sont en hausse de CHF ~400'000. La moitié de la hausse provenant des réserves sur débiteurs et le reste des fonds pour l'eau potable et les égouts.

Les participations de Cossonay aux diverses associations intercommunales et aux prestations fournies par le canton augmentent également à l'exception notable de la facture sociale. Les postes dont le budget baisse sont les amortissements, le groupe Biens-services-marchandise et les intérêts sur les passifs.

Les principales évolutions sont expliquées dans le préavis avec à chaque fois un lien fait vers le programme de législature. La Cofin aurait apprécié de trouver dans les explications, l'impact chiffré de chaque mesure. Cela aurait facilité la compréhension d'autant plus qu'il y a eu des modifications dans les imputations internes des frais de personnel entre les budgets 2022 et 2023. Il n'a donc pas toujours été évident de comprendre dans quelle proportion il est prévu d'augmenter des moyens. Pour réaliser son rapport, une comparaison des positions entre les budgets a été effectuée et des compléments d'information demandés à la municipalité lorsque rien ne figurait dans le préavis.

| | Budget 2023 | | | | Budget 2022 | | | Comptes 2021 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Domaine** | charges 2023 | recettes 2023 | balance | CHF 23-22 | charges 2022 | recettes 2022 | balance | charges 2021 | recettes 2021 | balance |
| FINANCES<br>Contentieux, Impôts, service financier, Amortissement et réserves | 3 755 529 | 16 558 507 | 12 802 978 | 1 111 200 | 3 069 514 | 14 761 292 | 11 691 778 | 6 349 730 | 16 563 895 | 10 214 165 |
| DOMAINES ET BATIMENTS<br>Domaine (DCMI), Forêts, bâtiments communaux, bâtiments écoles | 3 327 697 | 3 513 530 | 185 833 | 100 510 | 3 323 147 | 3 408 470 | 85 323 | 3 106 936 | 3 358 385 | 251 449 |
| SERVICES INDUSTRIELS<br>Service des eaux, Vy-de-Mauraz | 689 700 | 689 700 | 0 | 0 | 669 080 | 669 080 | 0 | 1 131 705 | 1 131 705 | 0 |
| ADMINISTRATION GENERALE<br>Autorité, administration, agenda 21, Affaires culturelles, tourime, sports, transport publics, informatique | 4 225 365 | 370 002 | -3 855 363 | -573 448 | 4 162 756 | 880 841 | -3 281 915 | 3 771 191 | 1 006 927 | -2 764 265 |
| SECURITE SOCIALE<br>Accueil de jour + petite enfance, CLAC, facture sociale | 3 858 891 | 185 500 | -3 673 391 | -186 675 | 3 656 316 | 169 600 | -3 486 716 | 3 378 915 | 21 055 | -3 357 860 |
| TRAVAUX<br>Urbanisme, Service technique, Routes, Parc promenades & cimetière, déchets, Egouts et épuration, cours d'eau | 3 087 125 | 1 456 740 | -1 630 385 | -114 275 | 3 026 325 | 1 510 215 | -1 516 110 | 3 712 425 | 2 414 102 | -1 298 324 |
| INSTRUCTION PUBLIQUE ET CULTES<br>primaire, secondaire, orientation professionnelle, cultes, accueil scolaire | 3 019 167 | 93 200 | -2 925 967 | -260 932 | 2 762 735 | 97 700 | -2 665 035 | 2 297 700 | 90 696 | -2 207 004 |
| POLICE<br>Police, office de la population, SDIS, PC | 1 047 908 | 197 500 | -850 408 | -79 716 | 944 492 | 173 800 | -770 692 | 995 810 | 177 788 | -818 021 |
| TOTAL | 23 011 382 | 23 064 679 | 53 297 | - 3 336 | 21 614 365 | 21 670 998 | 56 633 | 24 744 411 | 24 764 553 | 20 141 |

| **Charges par natures** | budget 2023 | Evolution 2023-2022 | en % | budget 2022 | *comptes 2021* | écart au budget | écart % budget | *comptes 2020* | écart au budget | écart % budget |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Autorités et personnel | 4 524 205 | 553 900 | 14.0% | 3 970 305 | *3 802 789* | 141 134 | 3.9% | *3 685 316* | 108 156 | 3.0% |
| Biens services marchandises | 4 952 703 | -41 477 | -0.8% | 4 994 180 | *4 343 047* | -613 813 | -12.4% | *4 523 305* | -1 131 104 | -20.0% |
| Intérêts passifs | 144 060 | -2 930 | -2.0% | 146 990 | *143 286* | 12 536 | 9.6% | *115 636* | -28 224 | -19.6% |
| Amortissements | 1 087 141 | -53 739 | -4.7% | 1 140 880 | *4 848 310* | 3 733 068 | 334.7% | *4 938 786* | 3 789 543 | 329.7% |
| Participations à des coll. publiques | 10 116 411 | 866 417 | 9.4% | 9 249 994 | *9 085 148* | -299 666 | -3.2% | *8 467 927* | -350 844 | -4.0% |
| Aides et subventions | 979 950 | 155 170 | 18.8% | 824 780 | *567 603* | -85 037 | -13.0% | *609 703* | -24 047 | -3.8% |
| Attributions aux fonds | 1 130 760 | 404 765 | 55.8% | 725 995 | *1 396 596* | 526 996 | 60.6% | *884 874* | 522 154 | 144.0% |
| **Total des charges** | **22 935 230** | **1 882 106** | **8.9%** | **21 053 124** | ***24 186 777*** | **3 415 216** | 16.4% | ***23 225 546*** | **2 885 633** | 14.2% |
| | | | | | | | | | | |
| **Revenus par natures** | budget 2023 | Evolution 2023-2022 | en % | budget 2022 | *comptes 2021* | écart au budget | écart % budget | *comptes 2020* | écart au budget | écart % budget |
| Impôts | 12 483 350 | 1 865 250 | 17.6% | 10 618 100 | *11 022 547* | -60 553 | -0.5% | *11 387 726* | 1 106 626 | 10.8% |
| Patentes. concessions | 109 000 | 3 000 | 2.8% | 106 000 | *101 457* | 457 | 0.5% | *94 666* | -334 | -0.4% |
| Revenus du patrimoines | 3 641 730 | 86 060 | 2.4% | 3 555 670 | *3 393 014* | -75 006 | -2.2% | *3 450 602* | -11 288 | -0.3% |
| Taxes, Emoluments, ventes | 2 487 140 | -48 175 | -1.9% | 2 535 315 | *4 907 477* | 2 259 377 | 85.3% | *2 882 073* | 75 623 | 2.7% |
| Part. à l'impôt cantonal sur gain immo | 300 000 | 98 700 | 49.0% | 201 300 | *484 768* | 283 438 | 140.8% | *235 090* | 33 940 | 16.9% |
| Remboursement de collect. publiques | 3 769 307 | -158 565 | -4.0% | 3 927 872 | *2 933 424* | 25 629 | 0.9% | *2 909 202* | -34 428 | -1.2% |
| Subventions de tiers | 198 000 | 32 500 | 19.6% | 165 500 | *435 110* | 65 110 | 17.6% | *16 349* | -353 651 | -95.6% |
| Prélèvements sur fonds | 0 | 0 | | 0 | *929 121* | 929 121 | | *2 271 555* | 2 271 555 | |
| **Total des revenu** | **22 988 527** | **1 878 770** | **8.9%** | **21 109 757** | ***24 206 918*** | **3 427 573** | 16.5% | ***23 247 263*** | **3 088 043** | 15.3% |

**DOMAINE FINANCES (16.3% des charges, excédent en hausse de CHF 1'111'200)**
Les revenus prévus pour les impôts se montent à CHF 12.87 Mio soit près de 2 millions au-dessus du budget 2022. La hausse provient surtout des droits de mutation à encaisser sur la vente de biens immobiliers. Ce poste augmente de CHF 1.6 Mio sur recommandation de la Cofin. Même si ce montant représente plus de 3 fois ce qui a été encaissé en 2021, il parait réaliste à la vue de l'avancement des travaux, du nombre d'appartements et des prix annoncés dans les nouveaux quartiers.

Les revenus perçus via des impôts sur des personnes physiques ont été estimés à CHF ~9.04 Mio soit au niveau de 2021 lorsque le taux d'imposition était encore à 69.5%. Compte tenu de l'évolution démographique, nous qualifions cette estimation de "prudente" bien qu'elle soit au-dessus des recommandations cantonales.

La participation à la péréquation intercommunale vaudoise se monte à CHF 2.75 Mio, c'est-à-dire en hausse de CHF 468'000. Le montant à percevoir en retour est lui budgété environ CHF 100'000 plus bas qu'en 2022. Si ces chiffres peuvent inquiéter, ils correspondent à un retour à la normale car le calcul 2022 tenait compte de l'importante perte sur débiteur subie par la commune il y a quelques années.

**DOMAINE DES DOMAINES ET BATIMENTS**
**(14.4% des charges, excédent en hausse de CHF 100'510)**

L'augmentation de l'excédent des recettes dans ce domaine provient essentiellement des rentrées supplémentaires de la décharge de matériaux terreux.

Les positions pour l'électricité et les combustibles fossiles tiennent compte de l'évolution des tarifs mais les augmentations sont très inégales entre les bâtiments. Si les adaptations par rapport au budget 2022 sont parfois étonnantes, elles sont cohérentes par rapport aux coûts réels comptabilisés en 2021.

Les montants prévus pour l'entretien des bâtiments sont stables à l'exception du Jura Club où une réfection de la cuisine a été annoncée et du bâtiment des Chavannes ou un assainissement électrique doit être effectué. Ceci laisse à penser qu'aucun autre projet notable n'est prévu dans le cadre du budget. Par contre, au plan d'investissements figure une position de CHF 400'000.- pour la réfection de la toiture des Chavannes et de CHF 600'000 pour les combles du bâtiment administratif. Ces deux investissements devront être traités dans le cadre de préavis.

**DOMAINE ADMINISTRATION GENERALE**
**(18.4% des charges, déficit en hausse de CHF 573'448)**

**Autorités**
Le budget tient compte du dernier refus par le conseil communal du préavis relatif à la rémunération de la municipalité. En revanche, il ne tient pas compte de l'adaptation des indemnités du conseil selon le préavis No 14/2021. La commission des finances propose à l'avenir de faire passer le montant des charges du compte 101 à CHF 40'000 au lieu de CHF 30'000.

**Administration communale**
Les frais de personnel diminuent, malgré le renforcement de l'administration, car les collaborateurs du service technique ont été transférés dans le domaine TRAVAUX. Sans tenir compte de ce transfert, l'indexation des salaires et les 0.5 ETP supplémentaire réparti entre le greffe, la bourse et

l'office de la population font augmenter les charges de personnel de CHF 136'890. Les dépenses d'honoraires ont également été adaptées à la hausse.

**Agenda 21**
Le budget de ce compte double par rapport à 2022 pour atteindre CHF 448'510. Il est prévu l'engagement d'un responsable de la durabilité à 80% pour une somme de CHF 113'510 et l'ouverture d'une nouvelle position « Concept de gestion » pour un montant de CHF 160'000. Sur demande de la Cofin, des explications ont été fournies sur ce dernier point et sur le cahier des charges de ce nouvel employé communal. Ce dernier n'étant pas encore établi, un engagement au début de l'année 2023 semble peu réaliste. Après mûres réflexions et après en avoir discuté avec la municipalité, la Cofin considère que ces nouvelles dépenses ne peuvent pas être considérées comme des charges courantes. Elle propose de les retirer du budget et demande à l'exécutif de revenir devant le conseil avec un préavis détaillant les mesures contenues dans l'enveloppe de CHF 160'000 et les futures attributions du responsable de la durabilité. Avec cette démarche, la Cofin souhaite donner de la légitimité au projet et une meilleure compréhension grâce au travail de la commission qui serait chargée de l'étudier. Dans l'intervalle, le budget 2023 de l'Agenda 21 serait reconduit sur la base de 2022 ce qui permettrait de poursuivre ce qui a été initié.

**Affaires culturelles + Loisirs**
Le budget de ce compte diminue de 3% malgré l'augmentation des frais d'administration et d'accueil du théâtre. Cette diminution s'explique par le non-renouvellement du soutien destiné à compenser l'augmentation de la taxe déchets.

**Service informatique**
Le budget de ce compte augmente de 35% à CHF 338'600. Dans les comptes 2021, il n'était que d'environ CHF 146'000. La répartition entre les positions a été revue et certains postes ont été regroupés, ce qui rend la comparaison avec l'exercice précédent difficile. L'augmentation du budget s'explique par de multiples mesures destinées à moderniser l'informatique communale. Il est prévu le remplacement de plusieurs ordinateurs, l'achat de nouveaux logiciels, la mise en place de la Gestion Electronique des Données et un projet "zero trust" estimé à CHF 25'000. Ce dernier est le principal outil visant à l'amélioration de la cyber-sécurité. Le rattachement de la maison de ville et du bâtiment de la voirie au réseau communal est également prévu. Selon la municipalité, la forte hausse du budget découle d'un besoin de rattrapage, ce qui signifie que dès 2024, les charges devraient à nouveau être plus basses. La Cofin ne remet pas en cause la nécessité de mettre à niveau l'informatique mais, dans une logique similaire à l'Agenda 21, elle pense que ce financement doit se faire par l'acceptation d'un crédit-cadre demandé au conseil par voie de préavis. Le dépôt d'un préavis permettrait à une commission d'apporter des explications et de la transparence sur un dossier complexe qui nécessite des connaissances développées. Pour cette raison, la Cofin propose de garder le budget informatique 2023 au même niveau que 2022 (CHF 251'400) et que la municipalité demande des moyens supplémentaires ponctuels par le dépôt d'un préavis.

**DOMAINE SECURITE SOCIALE (16.8% du budget, déficit en hausse de CHF 186'675)**
Les coûts pour l'accueil de jour et la petite enfance augmentent de 27% soit près de CHF 300'000. Les raisons invoquées sont la hausse des salaires décidée par l'AJERCO et l'obligation d'engager une personne pour l'intendance de chaque structure d'accueil. La participation de Cossonay à la nouvelle garderie des Chavannes 2 est budgétée à CHF 93'000 et l'obtention du label « commune amie des enfants » coûtera CHF 12'000. A noter que la Cofin n'a pas accès au budget de l'AJERCO.

Le budget pour la facture sociale cantonale baisse d'un peu plus de CHF 90'000 par rapport à 2022 grâce à l'accord passé entre les communes et le canton.

**DOMAINE TRAVAUX (13.4% des charges, déficit en hausse de CHF 114'275)**
La dotation en personnel de ce domaine est en augmentation de 1.7 ETP répartis entre la voirie et le service technique.

Un montant de CHF 50'000 est prévu pour réaliser une étude sur le marché du logement à Cossonay. L'objectif logement est un document établi par les autorités communales leur permettant de définir une stratégie et de fixer des objectifs de production de logements dans un délai déterminé. Compte tenu du coût abordable de cette étude et de la participation cantonale de 50%, la Cofin approuve le fait de la financer dans le cadre du budget et non par le dépôt d'un préavis.

**Service technique**
Les charges de personnel sont à présent directement comptabilisées dans ce compte et plus à l'aide d'imputations internes. Ces mêmes charges augmentent de CHF ~120'000 avec l'engagement prévu d'un géomaticien qui n'était pas au budget 2022.

**Routes**
Il est prévu de poursuivre l'assainissement du réseau routier pour diminuer les nuisances sonores. A noter que le montant prévu pour l'énergie consommée par l'éclairage public s'élève à CHF 30'000. Ce montant est inchangé par rapport au budget 2022 ce qui n'inquiète pas la Cofin car les dépenses en 2021 ne se sont élevées qu'à CHF 17'500.

**Ordures ménagères et déchets / réseaux égouts et épuration**
Les revenus et les charges sont équilibrés ce qui respecte le principe d'autofinancement de ces domaines affectés.

**Parcs, promenades et cimetière**
Les montants prévus pour l'entretien de ces espaces sont en forte baisse par rapport au budget 2022, mais stable par rapport aux comptes 2021.

**DOMAINE INSTRUCTION PUBLIQUE ET CULTES**
**(13.1% des charges, déficit en hausse de CHF 260'932)**
Les charges de ce domaine augmentent de CHF 256'432 principalement à cause de la part de Cossonay dans l'ASICOVV qui croit de CHF 228'605 à CHF 2'049'815 en 2023. La raison invoquée est l'explosion des coûts du transport scolaire. Tout comme pour l'AJERCO, la Cofin n'a pas pu consulter le budget des associations intercommunales scolaires dont fait partie Cossonay.

La Pamtine et la Goutine bénéficient d'une légère augmentation de la dotation en personnel ce qui explique l'augmentation des charges de prêt de 12%.

**DOMAINE POLICES (4.5% des charges, déficit en hausse de CHF 79'716)**
La Cofin relève que la majorité des comptes liés à la protection de la population sont des participations à des structures cantonales ou intercommunales. La position « réforme policière » augmente de prêt de 18% à CHF 436'478 et la part de Cossonay au SDIS augmente de 10% à CHF 130'800.

**DOMAINE SERVICES INDUSTRIELS (3% du budget, équilibre)**
Les revenus et les charges sont équilibrés ce qui respecte le principe d'autofinancement des domaines affectés.

**Recommandations**

A l'avenir, la Cofin demande que le budget soit remis à l'ensemble du conseil avant le 15 novembre comme cela est stipulé dans le règlement.

Sur la forme, la Cofin trouve que le budget est difficile à déchiffrer à cause des nombreuses imputations internes faites sur les frais de personnel. Ces imputations internes qui veulent apporter de la transparence ont plutôt tendance à complexifier la lecture des comptes. En ce sens, le fait de comptabiliser désormais le personnel du service technique directement dans le domaine TRAVAUX est déjà un pas vers la simplification. La Cofin recommande de continuer dans cette logique avec toutes les positions où cela est possible.

Dans un même souci de faciliter la compréhension des comptes, la Cofin pense que les intérêts de tous les emprunts devraient être imputés dans le domaine FINANCE. Finalement, elle demande à la municipalité d'établir une carte montrant l'emplacement et la nature du patrimoine bâti appartenant à la commune.

Concernant les fonds de réserve (risque débiteurs, développement durable, eaux, Etc.), la Cofin apprécierait qu'une projection de l'état de ces comptes soit ajoutée dans les prochains budgets.

Finalement la Cofin demande que le plan des dépenses d'investissements soit annexé et présenté au conseil en même temps que le budget conformément à l'article 91 du règlement.

**Conclusion**

La Commission fait le constat que les charges facturées par des associations intercommunales ou directement par le canton représentent une part toujours plus grande du budget. Elle y voit une perte de compétence pour la commune et un contrôle réduit sur les finances publiques. En d'autres termes, la pratique, qui veut que « celui qui paie décide », a tendance à s'estomper.

Sur les projections de résultats, nous constatons que le budget 2023, malgré l'augmentation des charges, reste équilibré grâce aux 2.0 Mio de droits de mutation inscrits dans les impôts. Mais sachant que CHF 1.5 Mio sont des revenus inhabituels amenés à se réduire ces prochaines années, nous préfèrerions que la municipalité utilise cette somme pour financer des projets hors budget plutôt que pour assumer des charges durables comme de nouveaux postes dans l'administration.

La Cofin constate également une tendance à vouloir financer des charges ponctuelles spécifiques en augmentant les montants à disposition au budget plutôt qu'en présentant un préavis. Cette façon de procéder fait que le nombre de préavis municipaux est en baisse constante. La Cofin le regrette car cela prive le conseil de l'opportunité de nommer des commissions pour étudier les projets, d'en débattre, de proposer des amendements et finalement de participer aux décisions sur le développement de notre ville. Les préavis permettent en outre au conseil de se rendre compte du travail effectué par les municipaux et d'avoir un suivi sur la réalisation du programme de législature.

Pour corriger cela, la Cofin propose d'amender les comptes 111 Agenda 21 et 190 service informatique qui présentent des hausses très importantes. La Cofin estime que les nouvelles charges de ces postes ne peuvent être considérées comme des dépenses courantes et doivent passer par le dépôt de préavis sur lequel une commission pourra rapporter après en avoir pris connaissance. A l'avenir, la Cofin souhaite que des crédits-cadres soient votés au conseil pour chaque nouveau projet d'importance sur le plan financier ou politique.

Au vu de ce qui précède, la commission des finances unanime vous propose d'amender le budget comme suit :

AMENDEMENT PROPOSE PAR LA COMMISSION DES FINANCES

- Reprise du montant des charges budgétées en 2022 pour le compte 111 AGENDA 21 pour un montant total de CHF 220'000.

- Reprise du montant des charges budgétées en 2022 pour les lignes du compte 190 SERVICE INFORMATIQUE pour un montant total de CHF 251'400.

Et de voter les conclusions suivantes.

LE CONSEIL COMMUNAL DE COSSONAY

- Vu le préavis municipal No 07/2022 relatif au budget 2023 de la Bourse communale
- Après avoir pris connaissance du rapport de la Commission des finances
- Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

DECIDE

- D'adopter le budget **amendé** de la Bourse communale pour l'année 2023.

Pour la commission des finances :

Steve Corminboeuf (rapporteur) .....

Joachim Cretegny .....

Pascal Duvoisin .....

Stéphan Hürzeler .....

Cyril Mumenthaler .....