



COMMUNE DE SAVIGNY

Rapport de la Municipalité de Savigny au Conseil communal

Evolution, planification et incertitudes des finances communales

Réf. : FI 1790 / BPa

I:\2-finances\classement\1790\2019-2021\Rapport_evolution_planification_finances_communes.docx

Savigny, le 5 octobre 2018

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|-----------|
| 1. Contexte général..... | 3 |
| 1.1 Les marges de manœuvres financières communales et cantonales..... | 3 |
| 1.2 Réforme de la fiscalité des entreprises..... | 3 |
| 1.3 Impact de la RIE III..... | 4 |
| 1.4 Péréquation directe et péréquation indirecte (facture sociale)..... | 4 |
| 2. Situation communale | 5 |
| 2.1 Résultats précédents..... | 5 |
| 2.2 Charges..... | 7 |
| 2.3 Effets péréquatifs | 8 |
| 2.4 Recettes | 9 |
| 3. Evolution | 9 |
| 3.1 Plan des investissements 2019-2023 | 9 |
| 3.2 Propositions de la Municipalité | 10 |
| 3.2.1 Proposition n° 1 | 10 |
| 3.2.2 Proposition n° 2 | 10 |
| 3.2.3 Synthèse des propositions..... | 10 |
| 3.2.4 Impact de l'augmentation du taux d'imposition pour le contribuable | 11 |
| 4. Conclusions | 12 |

1. Contexte général

1.1 Les marges de manœuvres financières communales et cantonales

Depuis plusieurs années, les communes vaudoises ont connu de grandes variations en termes de situation financière. De nombreux facteurs expliquent cette évolution, notamment : la conjoncture économique, la mise en place d'EtaCom, les transferts de tâches, les bascules de points d'impôt et l'évolution des politiques publiques. La marge d'autofinancement par habitant de l'ensemble des communes est un bon indicateur de ces changements. Il constitue l'un des facteurs explicatifs de l'évolution financière des communes, mesurée également par les dépenses nettes d'investissements et la dette par habitant. Depuis 2008 et hors années exceptionnelles, la marge d'autofinancement moyenne affiche une tendance à la baisse, ce qui freine les dépenses d'investissement et augmente la dette.

Du côté du canton, la très forte augmentation de la marge d'autofinancement a permis un désendettement conséquent, tout en maintenant une politique d'investissement relativement stable.

La proportion des recettes courantes entre le canton et les communes est de 1.5 sur les 25 dernières années. Ceci signifie que pour CHF 1.00 de recettes communales, l'Etat en compte CHF 1.50. En 2015, la marge d'autofinancement des communes par habitant était de CHF 680.00 et celle du canton CHF 1'190.00. De même, la dette de l'ensemble des communes s'élevait à CHF 7'000.00 par habitant, contre CHF 1'300.00 pour le canton.

1.2 Réforme de la fiscalité des entreprises

Au niveau cantonal, la mise en vigueur de la réforme de la fiscalité des entreprises (RIE III) prendra ses premiers effets en 2019. Le Conseil d'Etat évalue à CHF 132.5 mios la perte de revenus fiscaux sur les personnes morales affectant les finances communales.

Suite au refus de cette réforme au niveau fédéral, le Conseil d'Etat avait en effet pris la décision d'anticiper cette réforme sur le plan vaudois. Une démarche qui se chiffre à des charges supplémentaires de CHF 50 mios en attendant l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi Relative à la Réforme Fiscale et au Financement de l'AVS (RFFA).

Ces CHF 50 mios sont liés à la non-obtention de la compensation de la Confédération et de l'augmentation des recettes fiscales provenant des entreprises à statuts fiscaux particuliers, prévus initialement dans le projet fédéral.

| Mesures évaluées | Effets RIE III projet cantonal et fédéral (mios) | Effet RIE III suite refus fédéral (mios) |
|---|--|--|
| Baisse imposition entreprises à statut ordinaire | -132.5 | -132.5 |
| Hausse imposition entreprises à statuts particuliers | 16.0 | 0.0 |
| Compensation de la Confédération | 33.8 | 0.0 |
| Diminution impôt sur la valeur locative | -3.0 | -3.0 |
| Augmentation impôt sur la dépense | 6.3 | 6.3 |
| Augmentation subsides LAMal | -14.3 | -14.3 |
| Augmentation déductions fiscales primes assurance-maladie | -10.1 | -10.1 |
| Augmentation participation accueil de jour des enfants | -30.0 | -30.0 |
| Total du coût de la RIE III vaudoise et fédérale | -133.8 | -183.6 |

L'Etat de Vaud est capable de supporter les impacts de la RIE III vaudoise. Le canton peut en effet utiliser sa marge d'autofinancement pour éponger les pertes, au détriment du financement des investissements ou au remboursement de la dette. Selon l'article constitutionnel 164, « Les recettes de fonctionnement doivent dans tous les cas couvrir les charges avant amortissements ». Une marge de manœuvre budgétaire qui ne peut être utilisée par les communes. Elles ne sont pas en mesure de procéder au remboursement de leurs dettes : le budget de fonctionnement doit être équilibré (principe de l'équilibre budgétaire (art. 2 RCom), y compris les amortissements comptables (art. 6 RCom).

Afin de conserver la marge de manœuvre budgétaire, il avait été estimé que la moyenne des communes devrait augmenter son coefficient d'impôt de 3.8 points d'impôt pour la RIE III. Mais pour absorber les CHF 50 mios supplémentaires, elle devrait augmenter son coefficient d'impôt de 1.5 point supplémentaire en attendant le volet fédéral.

La motion Mischler, demandant une compensation à l'Etat en attendant le volet fédéral, a été adoptée par la Commission des finances du Grand Conseil. En septembre 2018 et après plusieurs mois de tractations, le Conseil d'Etat vaudois et les associations de communes sont parvenus à un accord pour compenser l'entrée en vigueur anticipée de la réforme fiscale vaudoise. En 2019, le canton versera CHF 50 mios aux communes et reprendra, dès 2020, la totalité des coûts de financement de l'Association vaudoise d'aide et de soins à domicile (AVASAD).

Par la suite, si la RFFA ne devait pas entrer en vigueur en 2020, il sera nécessaire de renégocier avec le Conseil d'Etat.

Les 50 mios promis par le canton seront calculés sur la base des rendements des impôts sur le bénéfice des personnes morales, de 2015 à 2017.

La reprise par le canton de l'entier du financement de l'AVASAD impliquera dès 2020 une bascule d'impôt générant pour les communes une économie pérenne d'un point d'impôt.

1.3 Impact de la RIE III

La perte liée à l'entrée en vigueur de la RIE III pour Savigny se monte à CHF 260'000.00.

La compensation de l'Etat (CHF 50 mios) pour notre commune se monte à CHF 70'551.20. Ce montant sera comptabilisé comme une participation du canton (rubrique comptable 451) dans le chapitre des impôts (rubrique 21). Si la valeur de cette compensation est prise en compte dans le calcul de la valeur du point d'impôt péréquatif, elle ne peut toutefois être comptabilisée au net ou en déduction des montants péréquatifs. Cette manière de faire permettra également de bien identifier les pertes fiscales liées à la RIE III.

1.4 Péréquation directe et péréquation indirecte (facture sociale)

Dans le système péréquatif vaudois, la capacité financière d'une commune est évaluée à l'aide du rendement des impôts réguliers suivants : impôts sur le revenu et la fortune, impôts sur le bénéfice et le capital, impôt spécial dû par les étrangers, impôt spécial affecté, impôt à la source, impôt personnel, impôt complémentaire sur les immeubles des personnes morales, impôt foncier (normalisé au taux théorique de 100).

Pour l'année 2019, la compensation cantonale concernant la RIE III vaudoise est également prise en compte. Le total des rendements est divisé par le coefficient fiscal (taux d'impôt) de la commune, afin d'obtenir la valeur du point d'impôt communal en CHF. Elle n'est cependant pas totalement représentative de la valeur d'un point d'impôt effectif, car le coefficient fiscal ne s'applique pas aux cinq derniers impôts énumérés ci-dessus.

Les acomptes des charges péréquatives sont calculés sur la base des recettes fiscales des deux années antérieures. Pour 2019, c'est l'année 2017 qui servira de référence. En outre, les modifications apportées aux péréquations, dont certaines sont mises en place graduellement depuis 2017, telle que la suppression du point d'impôt écrêté comme référence, prendront pleinement effet en 2019.

Selon les estimations de l'Union des communes vaudoises (UCV), les acomptes de la facture sociale augmenteront suite à la décision du Conseil d'Etat d'appliquer la RIE III vaudoise qui comprend également un volet social incluant les subsides à l'assurance-maladie (LAMal).

Pour rappel, la facture sociale était partagée entre le canton et les communes pour moitié jusqu'en 2016. Dès 2017, l'augmentation de cette dernière est par contre financée pour un tiers par les communes et deux tiers par le canton.

L'augmentation prévue pour 2019 est de CHF 179 mios (+ 7.4% par rapport à 2018). Dès lors, la facture totale à charge des communes se montera à CHF 817.5 mios. Pour la Commune de Savigny, les acomptes 2019 s'élèveront à CHF 2'696.000.00.

2. Situation communale

2.1 Résultats précédents

Comme mentionné au point 4.4 du préavis 08/2018 sur l'arrêté d'imposition pour les années 2019 à 2021, les marges d'autofinancement cumulées des années 2008 à 2017 se montent à CHF 13 mios et les dépenses nettes d'investissements à CHF 18 mios.

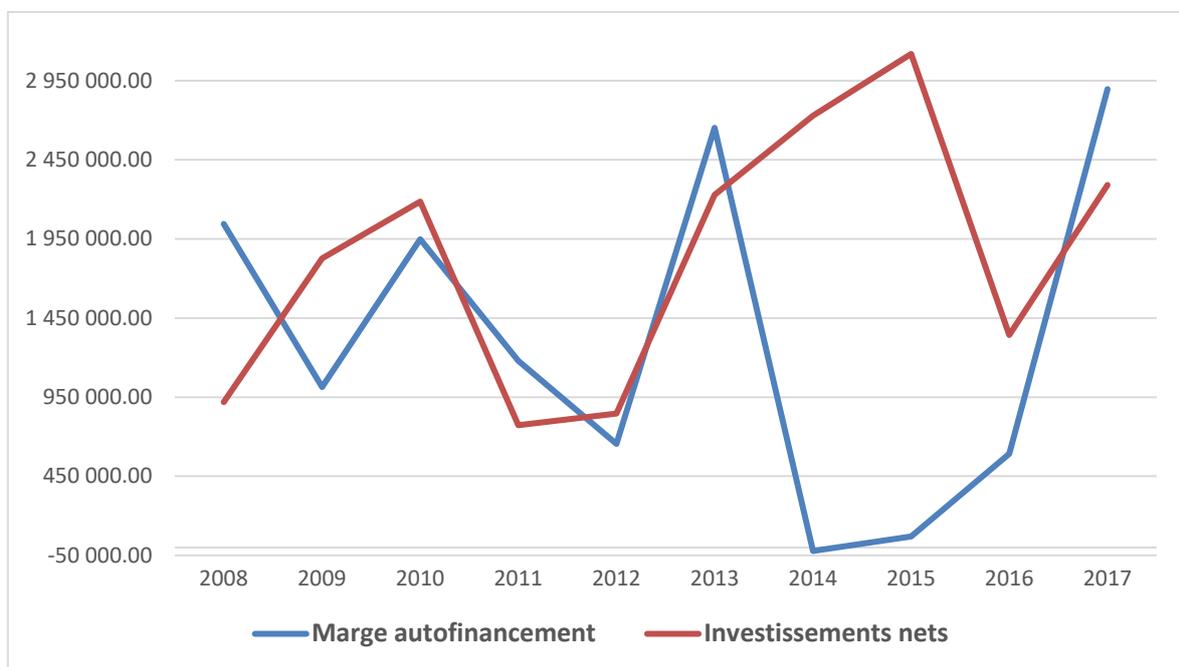
Ce ratio, qui détermine le cash généré par le compte de fonctionnement pour un exercice comptable, doit pouvoir permettre le financement de nos investissements pour éviter une augmentation de la dette.

Sur une période de 10 ans, la part de ce financement par la marge d'autofinancement ne devrait pas descendre en dessous de 80%.

Entre 2008 et 2017, la part des investissements financés par une augmentation de la dette a représenté 5 mios, soit 28,66%.

Durant ce même laps de temps, la commune a généré en moyenne, par habitant, CHF 431.00 de marge d'autofinancement et CHF 547.00 d'investissements.

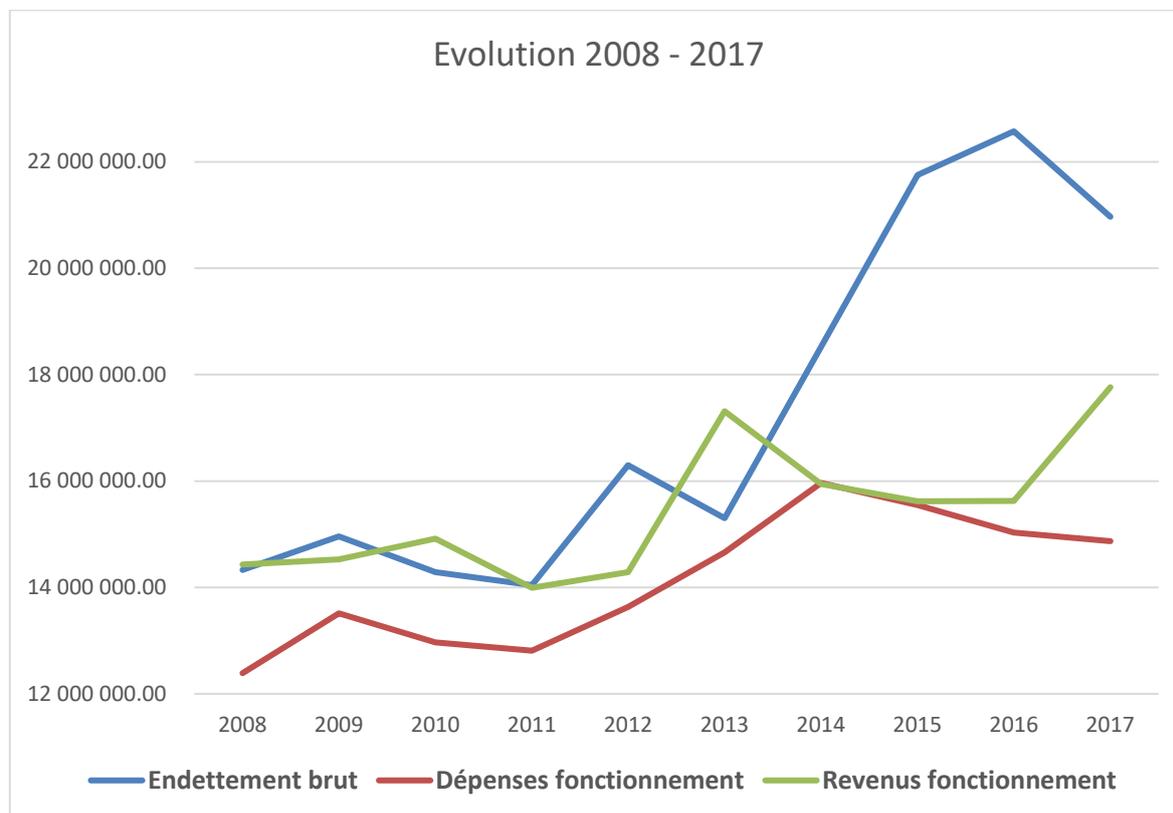
| Années | Marge autofinancement | Investissements nets | Endettement brut | Marge autofinancement/Habitant | Investissements/Habitant |
|--------|-----------------------|----------------------|------------------|--------------------------------|--------------------------|
| 2008 | CHF 2'045'759 | CHF 919'692 | CHF 14'331'000 | CHF 611.00 | CHF 275.00 |
| 2009 | CHF 1'013'253 | CHF 1'826'765 | CHF 14'960'000 | CHF 301.00 | CHF 543.00 |
| 2010 | CHF 1'947'312 | CHF 2'186'641 | CHF 14'289'000 | CHF 571.00 | CHF 641.00 |
| 2011 | CHF 1'179'578 | CHF 772'888 | CHF 14'043'000 | CHF 347.00 | CHF 227.00 |
| 2012 | CHF 653'819 | CHF 845'896 | CHF 16'297'000 | CHF 611.00 | CHF 251.00 |
| 2013 | CHF 2'652'116 | CHF 2'228'855 | CHF 15'301'000 | CHF 195.00 | CHF 664.00 |
| 2014 | CHF -21'963 | CHF 2'729'334 | CHF 18'525'000 | n/a | CHF 826.00 |
| 2015 | CHF 69'382 | CHF 3'119'584 | CHF 21'755'000 | CHF 21.00 | CHF 944.00 |
| 2016 | CHF 593'106 | CHF 1'342'700 | CHF 22'575'000 | CHF 181.00 | CHF 410.00 |
| 2017 | CHF 2'896'934 | CHF 2'292'037 | CHF 20'970'000 | CHF 864.00 | CHF 684.00 |



| Années | Marge autofinancement/ Nb d'habitants | Investissements/ Habitant |
|--------|--|------------------------------|
| 2008 | 3350 | CHF 4'278.00 |
| 2009 | 3365 | CHF 4'446.00 |
| 2010 | 3411 | CHF 4'189.00 |
| 2011 | 3400 | CHF 4'130.00 |
| 2012 | 3364 | CHF 4'845.00 |
| 2013 | 3357 | CHF 4'558.00 |
| 2014 | 3304 | CHF 5'607.00 |
| 2015 | 3304 | CHF 6'584.00 |
| 2016 | 3276 | CHF 6'891.00 |
| 2017 | 3352 | CHF 6'256.00 |

2.2 Charges

Depuis 2014, la Municipalité a pris des mesures pour diminuer la croissance de ses dépenses maîtrisables de fonctionnement. Ceci lui a permis d'amorcer une réduction de l'endettement depuis fin 2016 tout en maintenant les investissements indispensables au bon fonctionnement des infrastructures.



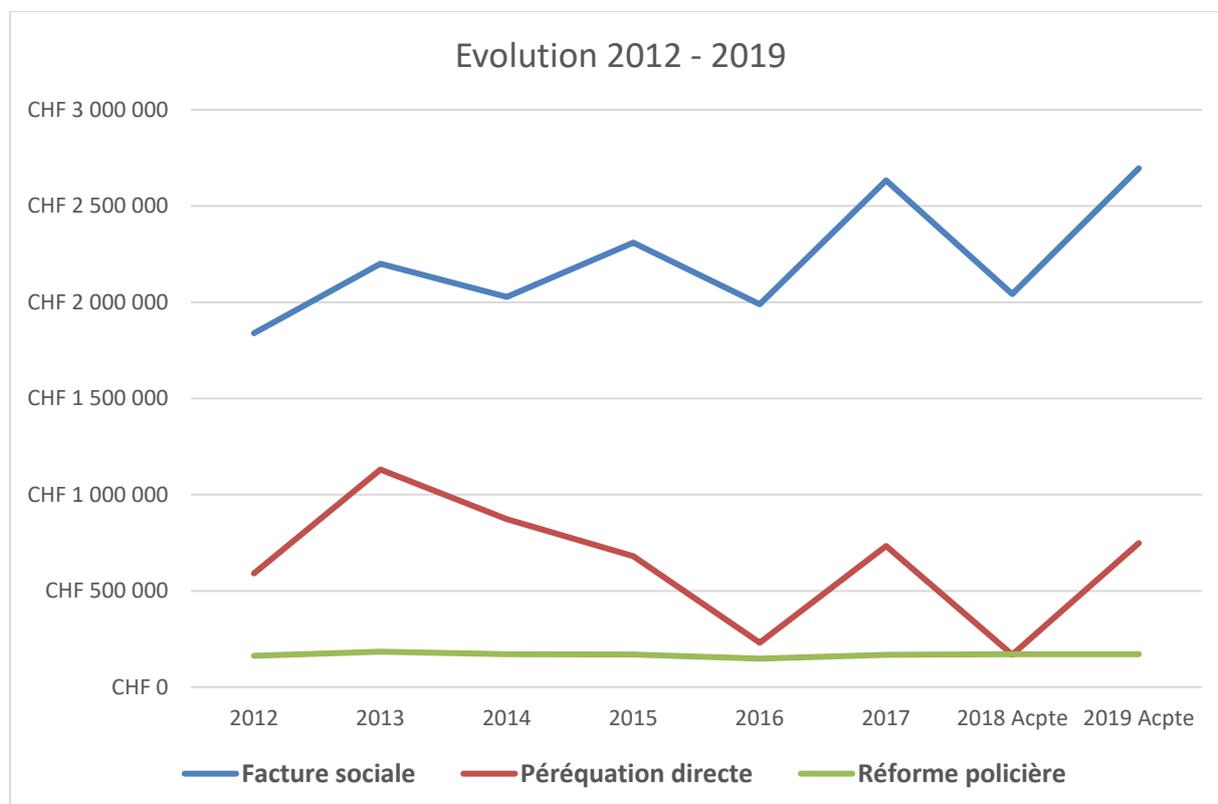
| Années | Nb d'habitants | Endettement/ Habitant | Dépenses/ Habitant | Revenus/ Habitant |
|--------|----------------|--------------------------|-----------------------|----------------------|
| 2008 | 3350 | CHF 4'278.00 | CHF 3'698.00 | CHF 4'309.00 |
| 2009 | 3365 | CHF 4'446.00 | CHF 4'016.00 | CHF 4'317.00 |
| 2010 | 3411 | CHF 4'189.00 | CHF 3'802.00 | CHF 4'373.00 |
| 2011 | 3400 | CHF 4'130.00 | CHF 3'769.00 | CHF 4'116.00 |
| 2012 | 3364 | CHF 4'845.00 | CHF 4'053.00 | CHF 4'247.00 |
| 2013 | 3357 | CHF 4'558.00 | CHF 4'367.00 | CHF 5'157.00 |
| 2014 | 3304 | CHF 5'607.00 | CHF 4'832.00 | CHF 4'825.00 |
| 2015 | 3304 | CHF 6'584.00 | CHF 4'707.00 | CHF 4'728.00 |
| 2016 | 3276 | CHF 6'891.00 | CHF 4'589.00 | CHF 4'770.00 |
| 2017 | 3352 | CHF 6'256.00 | CHF 4'435.00 | CHF 5'299.00 |

Mais le budget de fonctionnement est également composé de charges intercommunales non maîtrisables. Pour illustrer l'évolution de ces charges, nous vous proposons le tableau suivant :

| Années | APER0 | ASIJ | Enseignement de la musique | ASEL | SDIS |
|--------|-------------|---------------|----------------------------|-------------|------------|
| 2012 | | | CHF 6'400 | CHF 475'660 | |
| 2013 | | CHF 1'550'000 | CHF 18'500 | CHF 457'200 | |
| 2014 | CHF 187'130 | CHF 1'351'500 | CHF 21'800 | CHF 462'000 | CHF 84'800 |
| 2015 | CHF 254'408 | CHF 1'368'200 | CHF 24'800 | CHF 509'200 | CHF 82'400 |
| 2016 | CHF 254'408 | CHF 1'358'500 | CHF 24'100 | CHF 488'600 | CHF 80'400 |
| 2017 | CHF 327'600 | CHF 1'551'400 | CHF 27'800 | CHF 491'880 | CHF 78'800 |

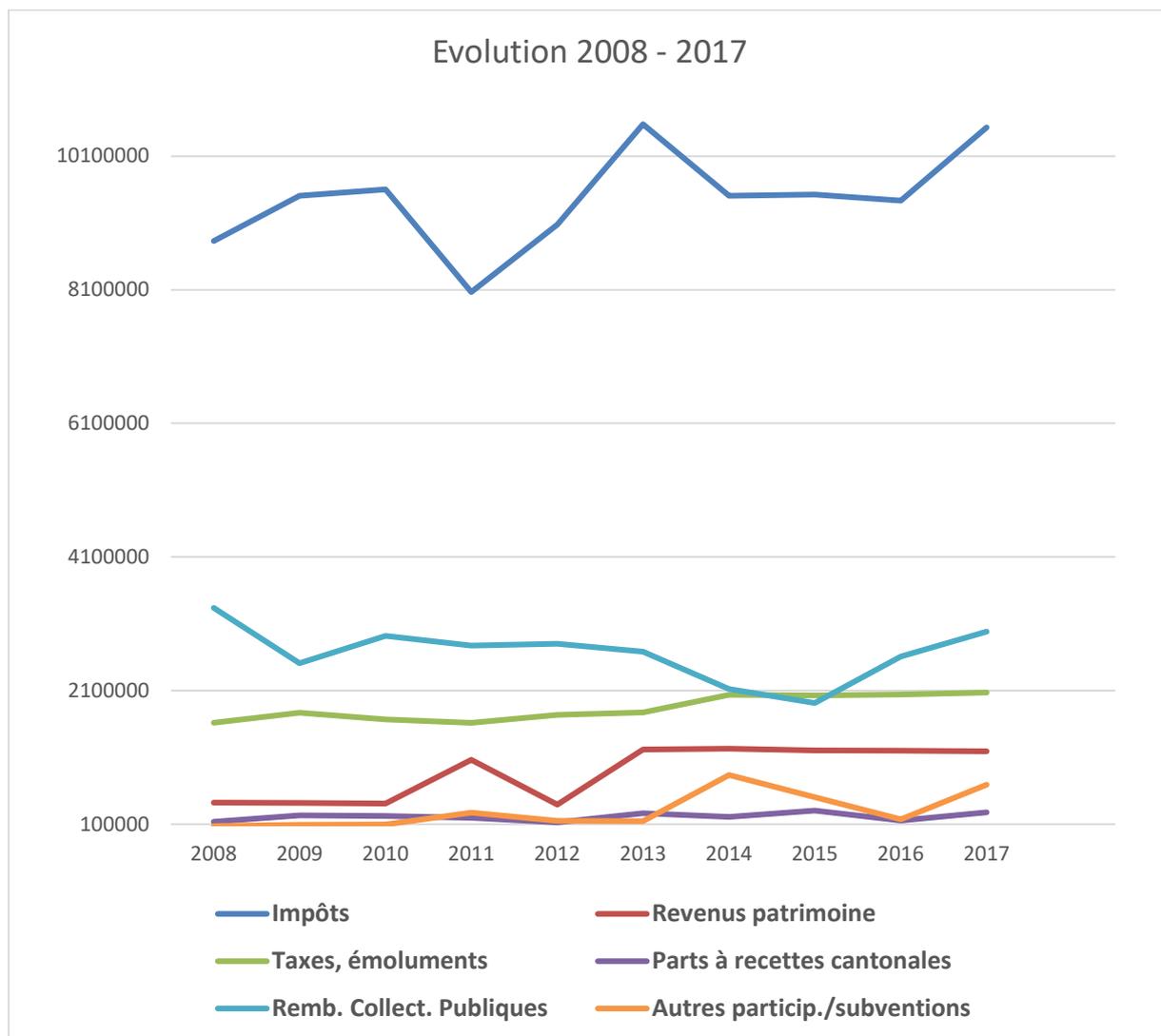
2.3 Effets péréquatifs

Comme mentionné ci-dessus, les acomptes des charges péréquatives sont calculés sur la base des recettes fiscales des deux années antérieures. Pour 2019, c'est l'année 2017 qui servira de référence. Vu que la Commune de Savigny a connu une année 2017 exceptionnelle, comme relevé par la Commission des finances dans son rapport sur les comptes 2017, les acomptes péréquatifs 2019 s'en ressentent. Si les acomptes de la péréquation directe 2018 s'élevaient à CHF 168'363.00, les acomptes 2019 s'élèvent à CHF 748'892.00.



2.4 Recettes

D'un autre côté, les recettes (hors années exceptionnelles) n'évoluent malheureusement pas dans les mêmes proportions.



3. Evolution

3.1 Plan des investissements 2019-2023

Le plan des investissements joint au 25^{ème} rapport du plan financier et inventaire des travaux et équipements prévoit, à l'avenir, les investissements suivants :

| 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------|
| CHF 2'360'000 | CHF 2'250'000 | CHF 4'000'000 | CHF 1'830'000 | CHF 260'000 |

Si nous voulons que notre taux de couverture atteigne la barre idéale de 80%, notre marge d'autofinancement, cumulée sur ces cinq années, devrait s'élever à CHF 8'560'000.00, soit CHF 1'700'000.00 par année.

La situation illustrée dans le tableau ci-dessous, incluant les investissements prévus jusqu'en 2023, ne nous permet pas de dégager la marge d'autofinancement nécessaire avec le taux d'impôt à 69% et en maintenant la subvention de la taxe déchets.

| | 2018 | B2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|------------------------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Résultat d'exercice | ./CHF 35'700 | ./CHF 1'464'200 | ./CHF 1'557'394 | ./CHF 1'651'912 | ./CHF 1'747'770 | ./CHF 1'844'983 |
| Marge autofinancement | CHF 1'377'700 | ./CHF 118'200 | CHF 80'247 | CHF 156'235 | ./CHF 12'339 | CHF 8'024 |
| Investissements | CHF 2'369'400 | CHF 2'360'000 | CHF 2'250'000 | CHF 4'000'000 | CHF 1'830'000 | CHF 260'000 |
| Coefficient fiscal | 69.0 | 69.0 | 69.0 | 69.0 | 69.0 | 69.0 |
| Coefficient équilibre | 69.3 | 85.3 | 86.1 | 86.9 | 87.7 | 88.5 |
| Endettement brut | CHF 19'290'000 | CHF 21'770'000 | CHF 23'940'000 | CHF 27'790'000 | CHF 29'640'000 | CHF 29'890'000 |

3.2 Propositions de la Municipalité

3.2.1 Proposition n° 1

Au vu de tous les éléments précédemment évoqués, la Municipalité vous propose une augmentation du taux d'imposition de 4 points.

L'augmentation du taux d'imposition a été évoquée depuis plusieurs années avec la Commission des finances. L'augmentation de 2 points en 2016 nous a permis de temporiser en espérant que l'évolution de nos participations cantonales et intercommunales se stabilisent, ce qui ne semble pas se concrétiser.

La proposition d'une hausse de 4 points devrait apporter à la commune environ CHF 468'000.00 de recettes supplémentaires en 2019.

3.2.2 Proposition n° 2

Il est également prévu de supprimer la subvention communale au bénéfice des habitants, résidents secondaires et entreprises assujettis à la taxe de base déchets. Pour rappel, cette subvention a représenté un gain annuel de CHF 120.00 réalisé pour chaque habitant de la commune depuis cinq ans. Le total cumulé sur les années 2014 à 2017 représente **CHF 1'347'000.00**.

De plus, nous sommes également une des dernières communes vaudoises à ne pas encaisser cette taxe.

3.2.3 Synthèse des propositions

Le budget de fonctionnement doit être à l'équilibre ; ce qui signifie que les recettes sont équivalentes aux dépenses, y compris les amortissements comptables obligatoires.

En regard de la situation actuelle, des réformes fiscales en cours et des investissements projetés aux niveaux communal et intercommunal, le cumul des deux mesures proposées ne comblera pas tous les manques, mais évitera un écart trop important à rattraper.

Le tableau ci-dessous inclut une hausse de 4 points et l'abandon de la subvention de la taxe déchets.

| | 2018 | B2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| Résultat d'exercice | ./CHF 35'700 | ./CHF 655'200 | ./CHF 742'644 | ./CHF 831'366 | ./CHF 921'382 | ./CHF 1'012'707 |
| Marge autofinancement | CHF 1'377'700 | CHF 690'800 | CHF 894'997 | CHF 976'781 | CHF 814'049 | CHF 850'300 |
| Investissements | CHF 2'369'400 | CHF 2'360'000 | CHF 2'250'000 | CHF 4'000'000 | CHF 1'830'000 | CHF 260'000 |
| Coefficient fiscal | 69.0 | 73.0 | 73.0 | 73.0 | 73.0 | 73.0 |
| Coefficient équilibre | 69.3 | 78.6 | 79.4 | 80.1 | 80.9 | 81.2 |
| Endettement brut | CHF 19'290'000 | CHF 20'960'000 | CHF 22'320'000 | CHF 25'350'000 | CHF 26'370'000 | CHF 25'780'000 |

Plusieurs éléments d'incertitudes auront une incidence sur nos finances communales ces prochaines années :

- Le financement de la péréquation directe et indirecte (facture sociale) reste très volatile en fonction des recettes et va continuer à la hausse.
- L'entrée en vigueur de la Loi Relative à la Réforme Fiscale et au Financement de l'AVS (RFFA) permettant l'obtention de la compensation de la Confédération et de l'augmentation des recettes fiscales provenant des entreprises à statuts fiscaux particuliers.
- La révision complète du système péréquatif prévue pour 2021-2022.

En revanche, la bascule d'un point d'impôt en faveur des communes lors de la reprise de l'entier du financement de l'AVASAD par le canton en 2020, permettra un répit salutaire. Selon une estimation de l'UCV, le montant en faveur de la Commune de Savigny s'élèverait à CHF 145'719.00, soit 1.2 point d'impôt.

3.2.4 Impact de l'augmentation du taux d'imposition pour le contribuable

L'augmentation demandée impactera le contribuable de la manière suivante :

| Situation | Augmentation en CHF | Augmentation en % IC | Augmentation en % ICC |
|--|---------------------|----------------------|-----------------------|
| Personne célibataire Revenu CHF 50'000.00 Fortune CHF 0.00 | CHF 138.60 | 5.8% | 1.78% |
| Couple marié sans enfant Revenu CHF 120'000.00 Fortune CHF 300'000.00 | CHF 386.40 | 5.8% | 1.78% |
| Couple marié avec 1 enfant Revenu CHF 80'000.00 Fortune CHF 100'000.00 | CHF 195.80 | 5.8% | 1.78% |
| Couple marié avec 2 enfants Revenu CHF 100'000.00 Fortune CHF 200'000.00 | CHF 246.80 | 5.8% | 1.78% |

4. Conclusions

L'année 2019 sera, sans conteste, une année à risques d'un point de vue financier pour toutes les communes vaudoises et donc aussi pour la Commune de Savigny. Les éléments externes évoqués plus haut ont un impact important sur notre planification financière puisqu'ils représentent une part importante des comptes communaux si on considère uniquement la péréquation, la facture sociale et la réforme policière. Cela complexifie les projections et demeure une source de difficulté en matière de prévisions budgétaires. Nous avons également le cumul d'un retour de balancier conséquent au niveau des acomptes péréquatifs 2019 vu les comptes de l'année 2017 exceptionnels en terme de revenus.

De plus, la Municipalité est et sera confrontée au financement et aux amortissements d'importantes dépenses d'investissements. Elle aurait pu prendre l'option de stopper net ces derniers. Mais cela impliquerait un renoncement à la finalisation du crédit-cadre pour les bâtiments communaux, aux requalifications des traversées de localité, aux souhaits de la population de sécuriser les accès piétonniers et à la possibilité de libérer la parcelle du rural, permettant d'y déployer à moyen terme du logement protégé et de générer un revenu sous forme de droit distinct et permanent de superficie (DDP).

La Municipalité sera bien évidemment très vigilante sur la temporalité des investissements vu les incertitudes du contexte général, mais il est primordial de conserver une marge d'autofinancement positive à terme, afin de limiter le recours à l'emprunt tout en continuant d'investir et d'entretenir les infrastructures pour que la Commune de Savigny reste attractive pour sa population, ses commerçants et ses entreprises actuels et futurs.

Au vu de l'ensemble des arguments développés dans ce rapport, des préavis 07/2018 et 08/2018 (budget 2019 et arrêté d'imposition pour les années 2019 à 2021), la Municipalité vous recommande d'accepter les deux propositions nécessaires au bon équilibre des finances communales pour les années 2019 à 2021.

Au nom de la Municipalité de Savigny
La Syndique La Secrétaire

C. Weidmann Yenny

I. Sahli

Rapport adopté par la Municipalité dans sa séance du 9 octobre 2018.

Délégué municipal : M. Louis Pipoz, Municipal