



Commune de
St-Sulpice
MUNICIPALITÉ

PRÉAVIS N° 09/2022
AU CONSEIL COMMUNAL

ARRÊTÉ D'IMPOSITION
POUR L'ANNÉE 2023

**ARRÊTÉ D'IMPOSITION
POUR L'ANNÉE 2023**

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

1. INTRODUCTION

L'actuel arrêté d'imposition de Saint-Sulpice fixe le taux d'impôt à 55 % de l'impôt cantonal de base et l'impôt foncier à 0.8^{0/00}. Ainsi en a décidé la population de la commune le 15 mai 2022 à l'occasion d'un référendum contre la décision du Conseil communal de les augmenter respectivement à 57 % et à 1.2^{0/00} (une hausse demandée par la Municipalité dans son préavis n°21/2021). Conformément à l'art. 35 al. 2 de la Loi sur les impôts communaux (LCom), le scrutin a eu pour effet de ramener le taux d'impôt et l'impôt foncier à leur niveau précédent.

La Municipalité craint que le taux d'impôt et l'impôt foncier tels que maintenus ne suffisent pas à garantir à la Commune des finances saines sur le moyen et le long terme. Elle prévoit que les rentrées fiscales prélevées sur cette base ne permettront pas de couvrir les charges inscrites au budget tout en libérant la marge d'autofinancement nécessaire à l'amortissement des dépenses d'investissement. Elle n'entend pas pour autant proposer une nouvelle hausse du taux d'impôt et de l'impôt foncier par respect de la volonté du peuple souverain. Elle se propose donc d'adopter une autre stratégie, consistant à reconduire les taux actuels et à chercher ailleurs, notamment dans le parc immobilier communal, des sources supplémentaires de financement.

La Commune de Saint-Sulpice a jusqu'au 30 octobre pour soumettre son arrêté d'imposition 2023 à la Direction des finances communales du Département cantonal des institutions, du territoire et du sport.

2. BASE LÉGALE

La Loi sur les impôts communaux (LCom) du 5 décembre 1956 autorise les communes à percevoir une série d'impôts et de taxes lorsque leurs revenus ne suffisent pas à couvrir leurs dépenses (art.1 al. 1).

Elle précise que l'impôt communal se perçoit en pour-cent de l'impôt cantonal de base (art. 6 al. 1) et que ce pour-cent doit être le même pour les impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi que pour les impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales (art. 6 al. 2).

Elle ajoute que les arrêtés communaux sont soumis à l'approbation « du département en charge des relations avec les communes » (art. 33 al. 1).

L'autorisation du Conseil d'État est accordée pour une durée de cinq ans au maximum (art. 3 al. 1).

La Loi sur les communes (LC) du 28 février 1956 dispose que le Conseil communal (ou général) délibère sur le « projet d'arrêté d'imposition » (art.4 al.4). Ainsi le prévoit également le règlement du Conseil communal (RCC) dans son article 17 al. 4.

3. SITUATION ACTUELLE

Comptes 2021

L'exercice 2021 a été meilleur que prévu. Alors que la marge d'autofinancement inscrite dans le budget était de - CHF 1'117'000, elle s'est élevée finalement dans les comptes à + CHF 1'700'000. Ce résultat est d'autant plus remarquable que la marge d'autofinancement de Saint-Sulpice avait été négative au cours des deux années précédentes, à - CHF 793'000 en 2019 et à - CHF 367'000 en 2020, de très mauvais chiffres puisqu'une marge d'autofinancement est censée être largement positive.

Il reste à savoir si l'exercice 2021 est exceptionnel ou s'il marque une tendance. L'examen précis des comptes laisse penser qu'il a profité d'une conjonction rare de circonstances favorables.

Du côté des revenus, il a bénéficié d'excellents impôts aléatoires en raison notamment d'une très importante succession - la plus élevée depuis sept ans - et d'une récupération de frais et d'intérêts de retard accumulés par le Canton pendant plus d'une décennie. Les impôts structurels, qui rapportent des montants beaucoup plus importants et fluctuent peu en comparaison d'une année à l'autre, constituent des recettes fiscales plus significatives. Or, ils ont baissé de quelque CHF 275'000 en 2021. Aucune tendance nette à la hausse, sur laquelle la commune pourrait miser, ne se dessine donc.

Du côté des charges, Saint-Sulpice a bénéficié d'une diminution des deux péréquations : une baisse sensible de la péréquation horizontale (- CHF 342'426) ; et une baisse minimale de la péréquation verticale (- CHF 17'090), alors qu'une hausse de près de CHF 500'000 avait été budgétée sur la base des tendances des années antérieures. Ces données sont difficiles à décrypter tant sont complexes les mécanismes péréquatifs, qui dépendent de la situation du canton et de quelque 300 communes dans des domaines aussi différents que les finances (charges et revenus), l'aide sociale et la démographie. Il n'est pas exclu qu'une tendance se soit esquissée mais cela reste entièrement à prouver.

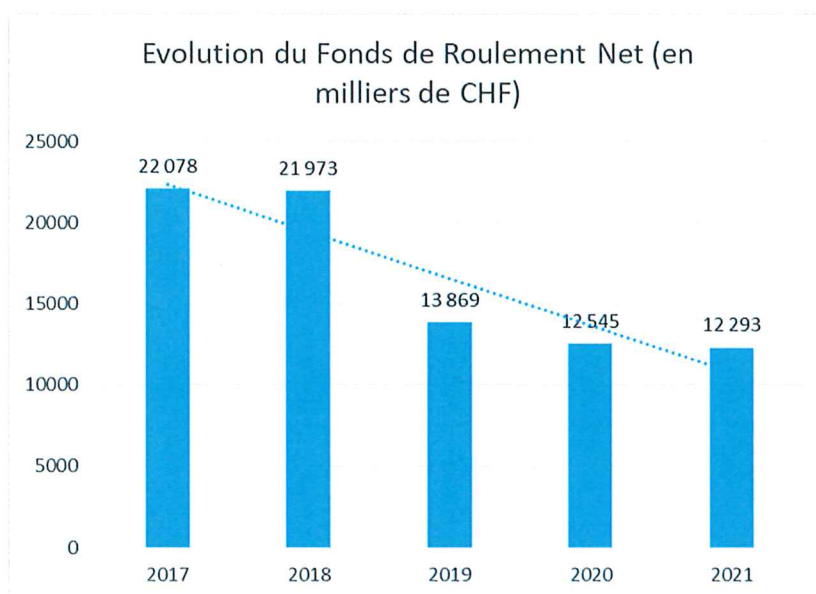
« Une hirondelle ne fait pas le printemps », dit-on. Cela est également vrai pour les résultats financiers des communes, qui fluctuent trop d'une année à l'autre pour que les chiffres d'un exercice permettent de produire un diagnostic sérieux sur la santé d'une collectivité publique. Une mauvaise année ne légitime pas une hausse du taux d'imposition comme une bonne année ne légitime pas une baisse. Il est généralement convenu que l'adéquation d'un taux d'imposition doit se juger sur une période d'environ cinq ans. La stabilité, dans ce domaine, est par ailleurs appréciée des contribuables et constitue ainsi un atout.

| | Canton | Saint-Sulpice * | Total |
|------|--------|-----------------|-------|
| 2008 | 151.5 | 60.0 | 211.5 |
| 2009 | 151.5 | 60.0 | 211.5 |
| 2010 | 151.5 | 60.0 | 211.5 |
| 2011 | 157.5 | 54.0 | 211.5 |
| 2012 | 154.5 | 56.0 | 210.5 |
| 2013 | 154.5 | 55.0 | 209.5 |
| 2014 | 154.5 | 55.0 | 209.5 |
| 2015 | 154.5 | 55.0 | 209.5 |
| 2016 | 154.5 | 55.0 | 209.5 |
| 2017 | 154.5 | 55.0 | 209.5 |
| 2018 | 154.5 | 55.0 | 209.5 |
| 2019 | 154.5 | 55.0 | 209.5 |
| 2020 | 156.0 | 55.0 | 211.0 |
| 2021 | 155.0 | 55.0 | 210.0 |

Fonds de roulement

La trésorerie est le terme employé habituellement pour désigner le total des sommes à disposition immédiate d'une commune. Son montant à un moment donné, typiquement au terme d'un exercice, n'est pas un très bon indicateur cependant. Il fluctue constamment, et parfois arbitrairement, dans de grandes proportions. Selon qu'une collectivité réalisera de gros paiements le 31 décembre ou le 1^{er} janvier, elle présentera une trésorerie très différente dans les comptes annuels alors que sa situation sera strictement la même.

Pour juger des montants réellement disponibles, un autre indicateur est employé : le Fonds de roulement, qui égale la trésorerie + les débiteurs - les créanciers +/- les écritures transitoires et évite donc l'arbitraire des dates précises de paiement. Or, le Fonds de roulement de Saint-Sulpice a été en baisse rapide et constante ces cinq dernières années. Entre 2017 et 2021, il est passé de CHF 22'078'000 à CHF 12'293'000. Une chute de quelque CHF 10'000'000 sur cinq ans.



La Commune a pu financer jusqu'à récemment non seulement ses dépenses courantes mais aussi l'essentiel de ses investissements par la trésorerie courante. Sa bonne santé lui a encore permis de payer cash la moitié du collège des Pâquis en 2015 et, plus récemment, l'entièreté de la garderie. Mais cette pratique sera de plus en plus difficile à mettre en oeuvre. Le fonds de roulement a fondu et a peu de chance de se reconstituer dans les mêmes proportions qu'autrefois en raison de marges d'autofinancement insuffisantes sur la durée. En conséquence, Saint-Sulpice devra recourir de plus en plus à l'emprunt, ce qui posera avec une acuité croissante le problème de l'amortissement et du paiement de la dette.

Emprunts

Un emprunt auprès du fonds de pension de la Poste de CHF 12'000'000.00, avec une échéance de 20 ans au taux de 1.14 %, a été conclu en 2015 pour financer la construction du nouveau collège des Pâquis.

Toute chose étant égale par ailleurs, la commune aurait besoin d'une marge d'autofinancement positive de CHF 920'000.00 par année sur les 13 prochaines années pour rembourser cet emprunt dans les délais.

Dans l'état actuel des finances communales, il est déraisonnable de penser que cet objectif pourra être atteint. Mais un autre but conforme aux bonnes pratiques peut être fixé: rembourser cette même facture sur la période d'amortissement des biens immobiliers, à savoir sur 30 ans.

Ce nouveau délai aurait pour avantage de repousser le remboursement complet de cette dette de 2028 à 2045 et donc de réduire la somme à amortir annuellement. Cela supposerait cependant de négocier un nouvel emprunt pour rembourser l'ancien, et ce à des conditions possiblement moins favorables qu'en 2015.

Il s'ajoute à cela que la Commune va au-devant de nouveaux investissements notamment pour reconstruire sa voirie-déchèterie devenue dangereuse à force d'être obsolète et pour réaménager la zone du Laviau dans les brefs délais imposés par le Canton, décidé à renaturer sans plus attendre l'embouchure de la Venoge.

Le refus de la hausse du taux d'imposition couplé à la réduction de notre trésorerie nous a fait changer d'époque. Après avoir largement compté sur ses revenus et sa fortune pour investir, Saint-Sulpice devra dorénavant miser principalement sur l'emprunt. Une telle situation n'est pas dramatique. Mais elle imposera de nouvelles contraintes. La commune devra se montrer capable de rembourser ses emprunts dans des délais raisonnables, conformes aux bonnes pratiques. A défaut, elle s'endettera de plus en plus pour payer ses dettes et se condamnera à un cercle vicieux. Notre incapacité à préparer le remboursement du collège donne de la vraisemblance à ce second cas de figure.

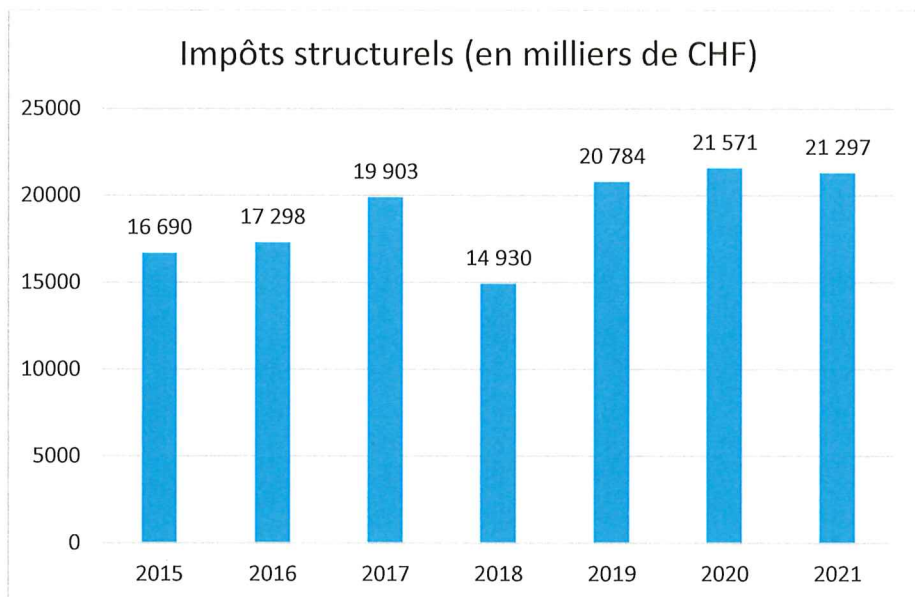
Les taux d'intérêt joueront alors un rôle décisif. Bas, ils resteront supportables. Elevés, ils ponctionneront douloureusement les comptes de la commune.

4. L'AVENIR

Budget 2023

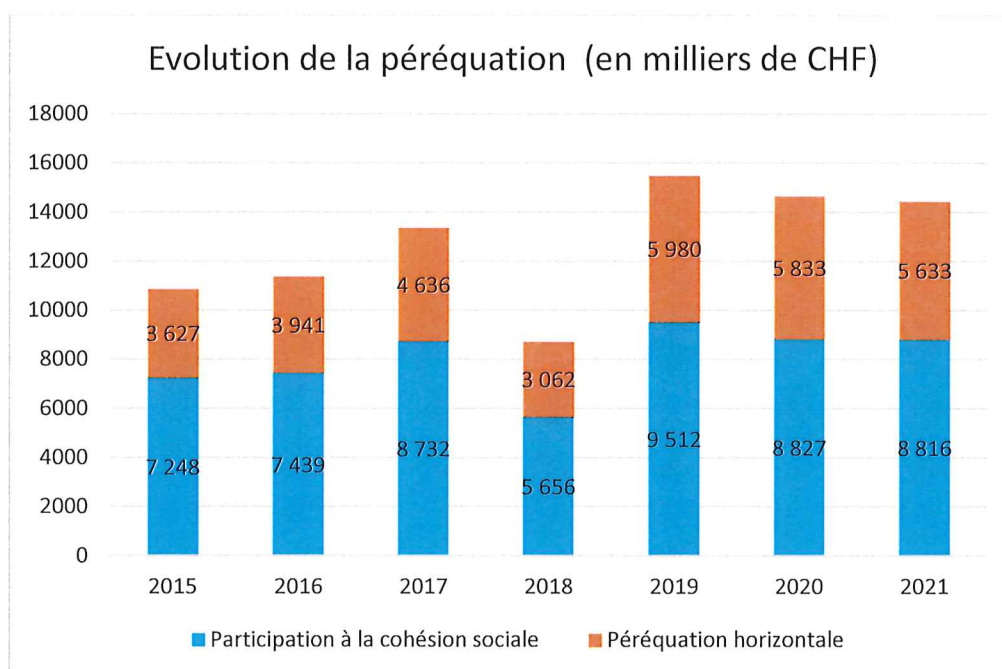
Le budget 2023 est en phase de préparation. Des informations importantes, en provenance de l'extérieur notamment, manquent à l'heure où nous écrivons ces lignes et risquent de faire encore défaut jusqu'au milieu de l'automne. D'autres chiffres, comme les rentrées d'impôts et les charges péréquatives, ne peuvent jamais être que des extrapolations : ils peuvent être estimés sur la base de certaines données, des évolutions passées notamment, mais ils sont susceptibles de réserver de grosses surprises, comme l'ont prouvé les comptes 2021.

Au chapitre des revenus, il y a peu de chances que la commune tire des impôts aléatoires d'aussi gros montants qu'en 2021. Peu de chances aussi qu'elle profite de la rétrocession de plusieurs centaines de milliers de francs accumulés au fil des ans par le Canton. Une augmentation des rentrées, si elle doit survenir, aura d'autres sources. De plus importantes recettes fiscales en provenance de l'impôt de base, suite à une augmentation du nombre ou de la richesse moyenne des contribuables par exemple. On ne doit pas trop en attendre cependant : la tendance était à la baisse en 2021... Il reste l'engagement de la Municipalité à mieux valoriser financièrement le parc immobilier communal par la vente ou la location de terrains. Mais cette stratégie prendra plus que quelques mois pour porter ses fruits.

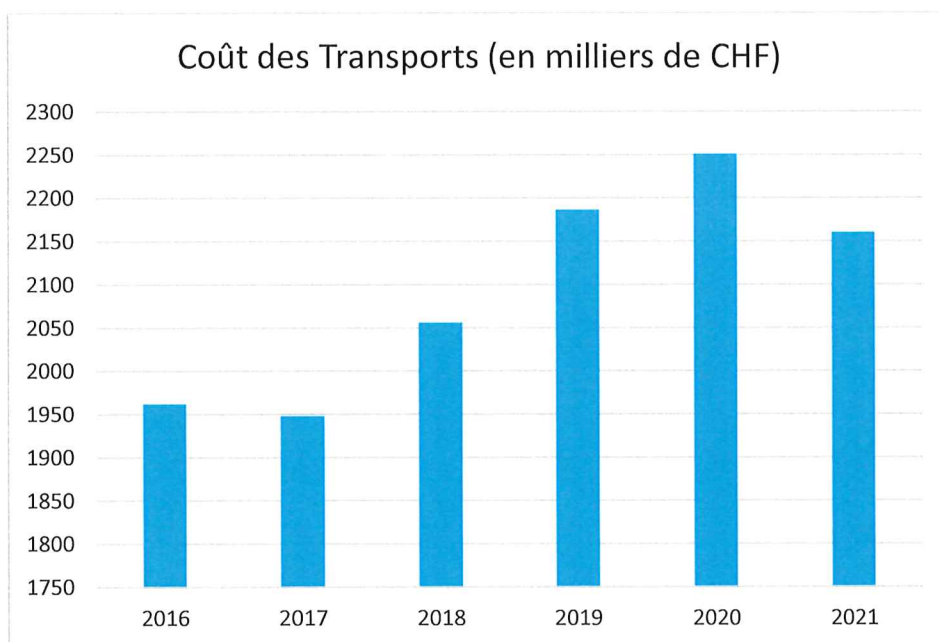


Au chapitre des charges, les dépenses informatiques se sont aujourd'hui stabilisées, après avoir considérablement augmenté en 2021. Cela dit, d'autres secteurs vont connaître des augmentations. Ce sera notamment le cas du personnel, qui a été limité de manière drastique au cours de l'année écoulée mais qui travaille aujourd'hui sous très forte pression en raison de l'augmentation continue de la quantité et de la complexité de ses tâches. Ce personnel est aujourd'hui de grande qualité mais il ne le restera que si ses conditions de travail sont améliorées et se rapprochent enfin de celles que propose notre voisinage immédiat.

Ce n'est pas là cependant, et de loin, la plus grosse augmentation de charges à prévoir. Outre les péréquations horizontales et verticales sur lesquelles l'incertitude continuera à régner jusqu'aux mois suivants le bouclage de l'exercice 2023 (sic), les transports publics promettent des hausses considérables. Or, ces charges ne sont pas maîtrisables par les communes : elles résultent d'un choix de société, réalisé à l'échelon fédéral et relayé au niveau cantonal, au nom duquel des entreprises décident au quotidien de la croissance de leurs réseaux... et des coûts qui vont avec.



Les TL ont estimé en juin que la contribution de Saint-Sulpice se monterait à CHF 1'892'708 en 2023 contre CHF 1'513'325 en 2022. Une augmentation de CHF 379'383 en valeur absolue et de 25 % en proportion, qui représentera à elle seule un point d'impôt. Les MBC ont annoncé en août, à notre demande, un très léger ajustement, de quelque CHF 604'000 en 2022 à quelque CHF 610'000 en 2023. Ils ont cependant précisé que cette estimation devra être ajustée à l'évolution de diverses variables, dont l'inflation en général et l'augmentation du prix des carburants en particulier. Pour mémoire, l'an dernier, leurs exigences avaient « explosé » juste avant la reddition de notre budget. Quant aux lignes régionales, elles ont prévu un montant de CHF 445'307 pour 2023, contre CHF 413'569 en 2022. Soit une augmentation de CHF 31'738 en valeur absolue et de 7,6 % en proportion. Là aussi, une augmentation de dernière minute n'est pas à écarter. Le total provisoire de ces trois postes se montait fin août à CHF 2'948'015 contre CHF 2'519'294.45 dans le budget 2022 et CHF 2'120'849.95 dans les comptes 2021.



Investissements 2022-2026

La commune a peu investi ces dernières années en regard de ses besoins et de ses obligations. Elle se trouve aujourd'hui avec un nombre sans précédent de chantiers à entreprendre, du remplacement d'une voirie-déchèterie devenue dangereuse à force de vétusté au réaménagement du Laviau, comprenant la construction d'un nouveau port, imposé par la renaturation prochaine de la Venoge, en passant par la réparation de nombreux collecteurs publics, voire l'agrandissement du collège des Pâquis, un complexe scolaire et parascolaire dorénavant saturé.

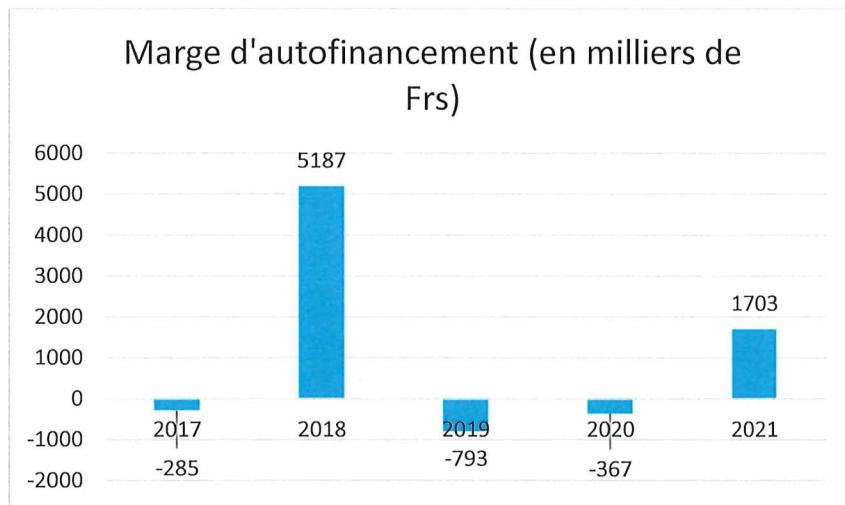
La Municipalité a préparé un plan d'investissement qui prévoit de cas en cas différentes sources de financement, comme la participation des usagers (pour le port), ainsi que la vente de certains terrains communaux (pour la voirie-déchèterie). Il n'empêche que ces travaux exigeront des emprunts substantiels que la commune se devra de rembourser, en principe dans des délais de 30 ans pour les ouvrages de génie civil et les constructions afin de respecter le principe de l'utilisateur-payeur (appelé aussi « équité intergénérationnelle »).

La Municipalité souhaite éviter que Saint-Sulpice soit condamnée à rembourser ses emprunts par d'autres emprunts dans un cercle vicieux de plus en plus coûteux. Pour ce faire, elle entend assurer l'amortissement de ses emprunts en louant des parcelles communales au moyen du droit de superficie (DDP).

5. MARGE D'AUTOFINANCEMENT

La location de parcelles devrait garantir le financement des investissements attendus ces prochaines années. Mais il serait illusoire d'en attendre davantage. Le ménage de la commune, ainsi que, dans la mesure du possible, le remboursement de l'emprunt de 2015 contracté pour payer le collège devront être financés comme aujourd'hui par l'impôt.

La Municipalité continuera à faire tout son possible pour que son ménage courant, soit la différence entre ses recettes et ses dépenses courantes, dégage une marge d'autofinancement largement positive. C'est là le seul moyen d'empêcher la commune de s'endetter hors de proportion ou de galvauder l'ensemble de son patrimoine financier (parcelles et bâtiments) en quelques années.



La marge d'autofinancement 2018 est exceptionnellement élevée en raison d'une importante correction du revenu des impôts des années précédentes et une dissolution de provisions. Ces opérations ont eu un lourd impact positif sur la péréquation.

La partie n'est pas gagnée. Aux augmentations attendues de certaines charges non maîtrisables risquent de s'ajouter d'autres défis comme le retour de l'inflation, qui était de 3,4 % en juillet avec des prévisions de poursuite de la hausse jusqu'à 4,4 %, en fin d'année. L'impact est très différent d'un secteur à l'autre : ceux des carburants et de la construction, qui intéressent particulièrement la commune, figurent parmi les plus touchés.

A l'inverse, on ne peut pas complètement exclure la répétition d'années favorables comme 2021. Mais ce scénario n'est pas le plus probable. Et la Municipalité ne désire pas baser la gestion financière de la commune sur des événements exceptionnels et imprévisibles.

6. CHIENS D'ASSISTANCE

Suite à un vœu que la COGEFI a exprimé en 2021 et que le Conseil communal a confirmé l'an dernier par son vote, la Municipalité propose de modifier le point 9 de l'arrêté d'imposition en étendant l'exonération de la taxe canine des seuls chiens d'aveugle aux chiens d'assistance en général. Pour entrer dans cette catégorie de chiens d'assistance, ces animaux devraient être au service exclusif de leur propriétaire et posséder une attestation ad hoc, délivrée par une structure de formation dans le domaine.

Le référendum de mai 2022 a balayé cette modification votée par le Conseil communal. Rien ne permet de penser cependant qu'il visait la question particulière des chiens d'assistance. C'est la raison pour laquelle la Municipalité se permet de revenir sur cette modification et de la proposer dans son préavis.

7. CONCLUSIONS

Les électeurs de Saint-Sulpice ont décidé par référendum, le 15 mai dernier, le maintien du taux d'imposition communal et de l'impôt foncier à respectivement 55 % et 0.8^{0/00}. Cette décision concernait formellement l'année 2022 mais il ne fait aucun doute qu'elle exprimait une opposition plus générale à l'idée de hausses fiscales.

La Municipalité en prend acte. Elle renonce par conséquent à demander une hausse de ces taux et propose au Conseil communal de maintenir le taux d'imposition communal à 55 % de l'impôt cantonal de base et l'impôt foncier à 0.8^{0/00}.

En conclusion de ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir voter la résolution suivante :

LE CONSEIL COMMUNAL DE SAINT-SULPICE

- vu le préavis municipal n°09/2022
- vu le rapport de la Commission de gestion et des finances chargée de son étude
- considérant que cet objet a été porté régulièrement à l'ordre du jour

D É C I D E

- d'adopter l'arrêté d'imposition de la Commune de Saint-Sulpice pour l'année 2023 tel qu'il figure en annexe au présent préavis, dont il fait partie intégrante.

Adopté par la Municipalité en séance du 29 août 2022.

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ

Le Syndic :



E. Dubuis

La Secrétaire adjointe :



J. Winkelmann



Délégué municipal : M. Etienne Dubuis

Annexe : Arrêté d'imposition pour 2023