



Commune de
St-Sulpice
MUNICIPALITÉ

PRÉAVIS N° 01/2025
AU CONSEIL COMMUNAL

**BUDGET 2025
(VERSION 2)**

SÉANCE DE COMMISSION :	LE 11 FÉVRIER 2025
DÉPÔT DU RAPPORT DE LA COMMISSION AU GREFFE	LE 17 FÉVRIER 2025
DÉPÔT-VOTE AU CONSEIL COMMUNAL	LE 26 FÉVRIER 2025

St-Sulpice, le 3 février 2025

BUDGET 2025 (VERSION 2)

TABLE DES MATIÈRES

1.	PRÉAMBULE.....	3
2.	LE CONTEXTE	3
3.	AVERTISSEMENT	3
4.	LA MÉTHODE	3
5.	LE RÉSULTAT GÉNÉRAL	4
6.	LES REVENUS	4
7.	LES CHARGES	5
8.	LA TRÉSORERIE	9
9.	LES INVESTISSEMENTS.....	9
10.	CONCLUSIONS	11

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

1. PRÉAMBULE

Conformément aux dispositions de la Loi sur les communes, du Règlement sur la comptabilité des communes et du Règlement du Conseil communal, la Municipalité a l'honneur de soumettre à votre approbation le budget communal de fonctionnement pour l'année 2025.

La comparaison entre les deux budgets 2025 et 2024, formulés selon le Modèle comptable harmonisé 2 (MCH2), donne la base d'analyse la plus pertinente.

Pour enrichir l'étude du budget, les comptes 2023 ont été aussi reconstitués selon le MCH2. Il n'en reste pas moins que certaines comparaisons restent difficiles tant la répartition des chiffres sur les lignes de compte a changé d'un modèle à l'autre.

Selon le Service cantonal de recherche et d'information statistique (SCRIS), le nombre d'habitants de la commune s'élevait à 5138 au 1er janvier 2024. Nous avons estimé la population de la Commune en 2025 à 5200.

2. LE CONTEXTE

La Municipalité de Saint-Sulpice a présenté à l'automne dernier son Budget 2025. Au vu de la perte prévue, la Commission de gestion et des finances (Cogefi) a préconisé l'adoption du budget moyennant une série d'amendements. Cependant, lors de sa séance du 11 décembre 2024, le Conseil communal a préféré refuser d'entrer en matière, à une majorité de 18 voix contre 17 et 3 abstentions.

L'administration communale s'est attelée immédiatement, tous services confondus, à la réalisation d'un nouveau budget. Comme le Service financier de la Commune s'est retrouvé alors en effectif réduit, en raison notamment du départ de son chef, il a été décidé de confier la coordination de ce travail à la fiduciaire BDO, sollicitée pour diriger la Bourse au cours du premier semestre 2025 (voir Préavis n° 02/2025).

3. AVERTISSEMENT

Ce préavis ne reprend pas tous les commentaires du précédent sur les charges et les revenus, commentaires que les conseillers intéressés retrouveront dans le préavis n° 17/2024. Il se concentre sur l'effort entrepris ces dernières semaines pour rendre le Budget 2025 plus conforme aux vœux du Conseil communal et, donc, sur les différences entre la première et la seconde version de ce document.

4. LA MÉTHODE

La Municipalité a tenu à présenter un budget plus conforme aux attentes du Conseil communal, tout en gardant son souci de la rigueur et de la méthode. La fiduciaire BDO a été d'un secours précieux pour l'aider dans cet exercice. Elle a non seulement passé systématiquement en revue les charges et les revenus, elle lui a suggéré des pratiques innovantes.

Aucun miracle ne doit être attendu : il n'existe pas de baguette magique pour résoudre la mauvaise situation financière de la Commune. Mais ce budget répond à plusieurs demandes récurrentes des conseillers communaux les plus critiques envers les budgets de ces dernières années.

La première demande est de rapprocher les budgets des comptes. La Municipalité y a répondu en inscrivant autant que possible les charges prévues sans leur ajouter de marges substantielles pour les événements inattendus. Dans la première version du budget 2025, ces marges avaient été estimées au nom du principe de précaution, qui suppose que l'on surestime les charges et sous-estime les revenus. C'est là une bonne pratique reconnue par la profession mais elle a paru exagérément précautionneuse à de nombreux conseillers communaux.

Cet exercice a été facilité par le temps écoulé. La deuxième version du Budget 2025 ayant été rédigé plusieurs mois après la première version, elle a bénéficié des nombreuses précisions parvenues dans les services au cours de la période en matière de charges comme en matière de revenus.

La deuxième demande est de diminuer les charges autant que possible, quitte à réduire les services rendus à la population et à reporter l'entretien de certains biens communaux. La Municipalité a réalisé un gros effort en ce sens avec l'ensemble des chefs de service et d'unité pour trouver des économies. Cela a été notamment le cas dans le Service des bâtiments. Les amendements de la Cogefi à la première version du budget ont été en principe acceptés.

La troisième demande est de permettre au Conseil communal de contrôler plus souvent au cours de l'année les dépenses engagées par la Municipalité. La Municipalité y a répondu en sortant du budget une série de montants qui avaient été assimilés jusqu'ici à des coûts de fonctionnement mais qui peuvent être compris comme des investissements étant donné la durée de leur impact. Ces dépenses feront l'objet de préavis chaque fois qu'elles seront d'actualité, ce qui permettra au Conseil communal de se prononcer spécifiquement sur elles.

Enfin, l'estimation des revenus a suivi une même logique, en laissant moins de place au principe de précaution. Elle ne reproduit plus mécaniquement les mauvais chiffres d'une seule année, comme cela avait été le cas dans la première version du budget 2025, mais se base sur l'analyse des exercices précédents. Les rentrées d'impôts ont ainsi pu être revues à la hausse, une augmentation tempérée toutefois par la hausse des charges qui en découlent mécaniquement en vertu de la péréquation.

5. LE RÉSULTAT GÉNÉRAL

Cette nouvelle méthode permet de présenter un bien meilleur résultat que la précédente.

Les charges sont en baisse de CHF 3'777'743.- et la perte en baisse de CHF 1'765'196.- par rapport au budget 2024.

Par rapport à la première version du budget 2025, les revenus sont en hausse de CHF 1'132'288.- et les charges en baisse de CHF 229'027.- - avec une diminution des charges hors péréquation de CHF 935'637.- et une augmentation des charges de péréquations (liées à l'augmentation des revenus) de CHF 706'610.-.

La perte totale est tombée à CHF 1'420'367.77. Pour rappel, la perte affichée dans la première version du Budget 2025 était de CHF 2'781'683.46 et celle présentée au Budget 2024 était de CHF 3'185'563.75.

6. LES REVENUS

Les revenus fiscaux ont été adaptés à la hausse en se basant sur les années précédentes et sur l'analyse des recettes d'impôts transmise à fin novembre 2024 par l'Administration cantonale des impôts (ACI).

Impôts sur les personnes physiques :

L'impôt sur le revenu des personnes physiques a été calculé sur la base de l'augmentation de la population (estimée à 5'200 pour l'année 2025) et les recettes de l'année fiscale 2022 confortées par l'estimation des recettes fiscales 2024.

Comptablement, l'impôt sur le revenu des personnes physiques 2022 s'est élevé à CHF 15'006'223.35, contre CHF 14'297'377.47 en 2023. Fin novembre, il a été estimé par l'ACI pour 2024 à CHF 15'506'664.51 (en raison d'un rattrapage important de 2022). Par ailleurs, avec 94.48% des contribuables de la commune taxés désormais sur l'année fiscale 2022, l'impôt réel sur le revenu de cette année fiscale se dessine à CHF 15'242'276.61.

L'impôt sur la fortune des personnes physiques s'est élevé de son côté à CHF 4'120'924.67 en 2022, contre CHF 3'697'087.74 en 2023. Selon l'estimation à fin novembre 2024 de l'ACI, les recettes fiscales 2024 sur la fortune s'élèvent à CHF 3'525'236.93. Avec 94.48% des contribuables de la commune taxés désormais sur l'année fiscale 2022, elles se dessinent à CHF 3'573'966.98.

En additionnant les impôts 2022 sur les revenus et la fortune tels qu'encaissés à fin novembre 2024, soit CHF 15'242'276.61 et CHF 3'573'966.9, les revenus d'impôts 2022 sur les personnes physiques se dessinent à CHF 18'816'243.59.

Par conséquent, l'impôt sur le revenu des personnes physiques estimé pour 2025 a été relevé à CHF 18'790'000.-, soit CHF 15'040'000.- d'impôt sur le revenu et CHF 3'750'000.- d'impôt sur la fortune.

Impôt sur les successions et donations :

Ce revenu a été revu à la hausse pour l'année 2025 et se monte à CHF 800'000.-. Il a été estimé sur la base de l'impôt sur les successions et donations de CHF 828'677.- encaissés en 2023.

Impôts sur les gains immobiliers :

Les revenus sur les gains immobiliers sont estimés à CHF 1'600'000.-, ce qui représente une augmentation de CHF 370'000.- par rapport à la première version du budget 2025. Il prend en compte les recettes 2023 de CHF 1'656'444.15.

Revenus totaux :

Les revenus totaux d'impôts pour l'année 2025 sont estimés à CHF 24'730'000.-, en hausse de CHF 1'300'000.- par rapport à la version du budget présentée en décembre 2024.

7. LES CHARGES

Les charges ont été réduites de différentes façons dans ce budget : en reportant certaines, en convertissant d'autres en investissements et en réduisant, parfois à la portion congrue, leur « marge de sécurité ». Trois d'entre elles ont dû être augmentées, cependant, pour respecter les mécanismes de la nouvelle péréquation.

Le détail figure dans le budget lui-même. On ne citera ici que les domaines les plus impactés par ces mouvements.

La péréquation :

Le système péréquatif a été intégralement revu, avec pour conséquence un calcul de la péréquation très différent depuis 2025.

L'ancien système se composait de trois péréquations : la Péréquation verticale (ou Facture sociale ou Contribution à la cohésion sociale), la Facture policière, et la Péréquation horizontale.

Le nouveau système, la Nouvelle péréquation intercommunale vaudoise (NPIV), avantage grandement Saint-Sulpice dans les deux premiers cas mais pas dans le troisième.

Les acomptes péréquatifs sont calculés sur la base des comptes 2023. Les recettes ayant été revues à la hausse par rapport à la première version du budget, les acomptes de la péréquation ont été réajustés en conséquence en se projetant sur une population de 5'200 habitants à fin 2025.

Participation à la cohésion sociale :

La participation des communes à la cohésion sociale était autrefois une péréquation indirecte, dans la mesure où ce mécanisme mettait plus ou moins à contribution les communes en fonction de leur richesse. Dans la NPIV, elle a perdu ce rôle et ne sert plus qu'à aider le Canton à payer les services sociaux. Elle est désormais comptée sur la base du nombre d'habitants. Parallèlement, le Canton prend une part de plus en plus importante à ce financement.

Ces deux changements sont au bénéfice de Saint-Sulpice, qui voit sa contribution se réduire de quelque CHF 4'000'000.- par rapport au budget 2024.

La première version du budget 2025 s'étant basée sur une population de 5138 habitants et la seconde sur une population de 5200 habitants, l'estimation de la péréquation verticale a légèrement augmenté, de CHF 4'986'065.- à 5'046'184, entre les deux exercices. La hausse est de CHF 60'000.-.

Facture policière :

Les communes financent les missions générales de police (hors police régionale) en contribuant à une « facture policière ». Jusqu'ici celles qui déléguaient entièrement ces tâches à la police cantonale payaient un montant par habitant égal au montant de la facture policière divisé par la population cantonale. Et les autres communes, dotées d'une police régionale, réglaient le solde. Il en résultait que les premières payaient de fait un tiers de la facture et les secondes les deux tiers, en plus de financer leur police régionale. La NPIV a inversé ces chiffres pour faire payer les deux tiers de la facture policière aux premières et un tiers aux secondes.

Saint-Sulpice sort là aussi gagnante, avec une diminution de charge de CHF 377'969.73 entre 2024 et 2025.

Péréquation horizontale :

La Participation à la cohésion sociale et la Facture policière ne prennent plus compte de la richesse des communes. De ce fait, elles ne servent plus à redistribuer les revenus entre les communes plus aisées et les communes moins aisées. La Péréquation horizontale, en revanche, continue à jouer ce rôle.

Comment ? Ce mécanisme part des revenus d'impôts dépendant du taux d'imposition, les divise par le taux d'imposition de la commune concernée (55 dans le cas de Saint-Sulpice) et les multiplie par le taux d'imposition moyen des communes du canton (67,43 en 2023). Ce chiffre, appelé le « revenu fiscal standardisé », permet de comparer la capacité financière d'une commune avec la capacité financière de la moyenne des communes du canton. Ensuite, 80% de la différence est soit versée si l'écart est positif (la commune est plus riche que la moyenne), soit reçue si l'écart est négatif (la commune est plus pauvre que la moyenne).

Dans le cas de Saint-Sulpice, commune plus riche que la moyenne, cet écart est versé. Selon le décompte prévisionnel 2025 mis à disposition par le Canton, le revenu fiscal standardisé par habitant pour Saint-Sulpice se monte à CHF 5'268.80, alors que le revenu fiscal standardisé moyen par habitant pour le canton de Vaud est de CHF 3'292.70. 80% de l'écart, à savoir CHF 1'581.40 par habitant, est versé dans le « pot commun ». A l'échelle de la Commune, ce versement se monte à CHF 8'223'034.-.

Aux impôts soumis au taux d'imposition s'ajoutent les impôts dits conjoncturels dont une part est également reversée à la péréquation : 50% pour les impôts sur les successions et donations, les gains immobiliers et les droits de mutations ; et 30% pour l'impôt sur les frontaliers. Le revenu des premiers s'élevant à CHF 3'410'000.-, le montant à reverser à la péréquation est la moitié, à savoir CHF 1'705'000.-. Le revenu du second est compris dans les « Impôts à la source, personnes physiques » et le montant à verser est de CHF 17'549.-.

Les prélèvements sur les impôts conjoncturels de toutes les communes sont répartis entre elles au prorata du nombre d'habitants. Cela permet à Saint-Sulpice de récupérer CHF 993'688.-.

Le montant des impôts conjoncturels à verser à la péréquation se monte donc à CHF 1'705'000.- + CHF 17'549.- – CHF 993'688.- = CHF 728'861.-.

La péréquation horizontale comprend deux autres mécanismes : la péréquation des besoins structurels et les charges particulières des villes. Le premier ne concerne pas Saint-Sulpice, tandis que le second lui rapporte CHF 53'974.-.

Au final, donc, la somme que Saint-Sulpice doit à la péréquation est de CHF 8'223'034.- + CHF 728'861.- - CHF 53'974.- = CHF 8'897'921.-.

Charges dues à l'augmentation prévue des impôts :

La seconde version du budget 2025 compte donc des revenus d'impôts supplémentaires, contrebalancés par des charges de péréquation supplémentaires. Avec une augmentation des revenus de CHF 1'300'000.-, il faut s'attendre à une participation supplémentaire de Saint-Sulpice à la péréquation horizontale de quelque CHF 645'000.-.

Pertes sur créances :

La commune dispose d'une provision pour pertes sur débiteurs impôts dans les comptes du bilan, provision servant à supporter les défalcatons futures. Cette dernière est ajustée annuellement en s'appuyant sur le calcul transmis par l'ACI. Cette dernière étant alimentée en suffisance, il a été décidé de supprimer la charge liée aux pertes sur créances. Cet ajustement représente une diminution de charge de CHF 100'000.-.

Le personnel :

Les charges de personnel ont été réduites de différentes manières.

La nouvelle version du budget inclut les salaires précis des collaborateurs en poste le 31 décembre 2024, alors que la version précédente, rédigée en septembre-octobre, contenait de simples estimations des salaires des personnes en phase d'engagement, des estimations larges réalisées en vertu du principe de précaution. Il en résulte une prévision à la baisse.

Pour les engagements 2025, les salaires ont été calculés au prorata en fonction des dates d'entrée estimées et non plus sur une année entière.

Les marges permettant d'augmenter légèrement certains taux et de faire face aux imprévus en cours d'année ont été fortement diminuées.

L'indexation a été réduite de plus de moitié. Conformément au Règlement du personnel, l'indexation versée se base sur le taux publié en octobre par l'Office fédéral de la statistique. Mais ce chiffre arrivant trop tard pour le budget, l'indexation estimée dans le budget est le taux de juin. Or, cette année, celui de juin, utilisé pour la première version du budget était de 1,5, alors que celui d'octobre, qui a pu être utilisé pour la seconde version, a été de 0,6.

Le service RH envisageait de fonctionner avec du personnel intérimaire à partir de 2025 afin d'être plus réactif au moment de combler temporairement des absences dans les équipes. Elle y renonce afin de faire des économies et procédera le cas échéant à des engagements temporaires comme les années précédentes.

Enfin, une série de petites économies ont été trouvées, sur les sorties et les cadeaux au personnel, les frais d'avocat, etc.

Une charge a, en revanche, augmenté : celle du recrutement. Elle comprend en effet une grosse dépense imprévue due à l'engagement d'un bureau de « chasseurs de têtes » pour trouver un nouveau boursier, suite à l'échec de la procédure habituelle.

Le Service des RH recourt de cas en cas à des sociétés extérieures pour les assessments des cadres. Et ce pour deux raisons : il est déjà submergé par les recrutements courants (la directrice RH a traité plus de 1000 candidatures en 2023) et il n'est pas formé pour certaines procédures très pointues comme les assessments.

Les économies réalisées sur le personnel s'élèvent ainsi à quelque CHF 260'000.-, montant auquel il faut soustraire une augmentation de CHF 55'000.- pour le recrutement d'un nouveau boursier. La réduction totale des charges de personnel est donc au final de CHF 205'000.-.

Les bâtiments :

De nombreux travaux envisagés ont été reportés à des jours meilleurs en vue de trouver des économies.

- **Centre 47**
Réfection du parquet au rez, 1^{er} étage et combles
Peinture des volets
- **Foyer des Pâquis**
Entretien fenêtres et porte façade sud
Entretien du parquet de la scène
Scellement des grosses pierres en pied de façade nord
Entretien des larmiers et chéneaux encaissés
- **Collège des Pâquis**
Achat d'outils de travail pour l'intendant (souffleuse à feuilles, kärcher, caméra thermique)
Mise à jour et entretien de la signalétique
Travaux d'aménagement d'un local au sous-sol
- **Église romane**
Diminution du nombre de chaises qui seront réparées
- **Centre 59**
Entretien de la façade Est
- **Refuge**
Revêtement de sol PVC dans tout le refuge
Table extérieure (remplacée en 2024)

Ces nombreux reports permettent d'inscrire au budget une diminution de charges pour l'entretien de CHF 123'410.-.

Informatique :

La part prévue a été diminuée dans les postes suivants :

- "Achat de matériel informatique" pour remplacer les PC non-compatibles Windows 11.
- "Assistance technique" pour le travail de mise à jour des 35 ordinateurs encore en W10 et la configuration des nouveaux PC.

Ces dépenses feront l'objet d'un préavis.

Les frais juridiques :

Les frais juridiques ont été supprimés dans les services où ils sont rares. Ils ont été maintenus en revanche dans des domaines comme la police de la construction et les ressources humaines où ils sont fréquemment sollicités.

A cet égard, il faut rappeler que ces charges sont en réalité des économies. Lorsque nous sommes attaqués ou risquons de l'être, l'intervention d'un avocat permet à la Commune de mieux s'en sortir, et notamment de moins payer à ses contradicteurs.

La réduction de charges obtenues à ce poste est de CHF 46'000.-.

8. LA TRÉSORERIE

La Commune de Saint-Sulpice a puisé sans compter dans sa trésorerie par le passé pour financer ses investissements. La raison en a été longtemps une trésorerie abondante, puis, ces dernières années, l'inconvénient de conserver du cash en période de taux d'intérêt négatif.

La situation a aujourd'hui radicalement changé. Les taux d'intérêt sont de nouveau positifs. Et puis, la trésorerie communale est épuisée, au point que la Commune doit emprunter à certains moments pour payer ses factures, ce qui lui vaut le paiement d'intérêts supplémentaires. Il en résulte que sa restauration est devenue une priorité.

Pour améliorer sa trésorerie, la Commune devra à l'avenir financer systématiquement ses investissements par des emprunts : les grands investissements, qui donnent lieu depuis toujours à des préavis, comme certaines dépenses plus modestes, qui étaient jusqu'ici incorporées au budget.

Il en résultera une amélioration du ménage courant et une augmentation de la dette. Un double effet qui tiendra de la logique des vases communicants mais qui sera plus favorable à Saint-Sulpice. La Commune a en effet un ménage courant problématique et une dette limitée. Sauf à retrouver des bénéfiques et des marges d'autofinancement positives, il lui sera moins dommageable d'alourdir sa dette que de péjorer son ménage courant.

9. LES INVESTISSEMENTS

Le budget traite du ménage courant, à savoir des revenus et des charges d'un exercice annuel unique. Les investissements, eux, sont soumis au cas par cas au Conseil communal dans le cadre de préavis.

Cela dit, ménage courant et investissements ne peuvent pas être totalement dissociés. Dans une perspective à long terme, des emprunts occasionneront en effet des intérêts qui apparaîtront tôt ou tard dans le budget communal.

Voici donc un aperçu des dépenses d'investissement prévues en 2025 :

Préavis validé :

- Entretien des collecteurs publics : CHF 300'000.-
- Plan d'affectation PA Le Laviau : CHF 140'000.-
- Mise à niveau Eclairage public RC1 étape 1 : CHF 274'000.-
- Crédit d'étude pour les quais et abribus de la ligne 31 : CHF 263'000.-
- Crédit d'avant-projet pour la voirie/déchèterie pour CHF 250'000.-
 - o TOTAL : CHF 1'227'000.-.

Préavis envisagés :

- eAdmin : CHF 80'000.-
- Réfection et entretien bâtiments communaux : CHF 200'000.-
- Crédit de réparation de l'église romane : CHF 400'000.-
- Collège ombrage : CHF 100'000.-
- Aménagement de la zone 20 et extension de la zone 30 : CHF 100'000.-
- Crédit de réalisation pour les quais de la ligne 33 : CHF 200'000.-
- Crédit d'étude pour le réaménagement du parc du Russel pour CHF 200'000.-
- Remplacement de deux véhicules service route et voirie : CHF 150'000.-
- Crédit cadre Entretien des STAP et des STREL pour CHF 300'000.-
 - o TOTAL : CHF 1'730'000.-.

Comme indiqué au chapitre précédent, la trésorerie ne sera plus utilisée à l'avenir pour financer des investissements. Ces dépenses seront donc systématiquement couvertes par des emprunts.

La dette actuelle de la Commune est de CHF 12'000'000.-. Au cas où tous les investissements prévus en 2025 devaient se réaliser, elle se monterait à CHF 15'007'000.-, sans compter les 2 à 3 millions que la Commune emprunte de manière sporadique depuis 2024 pour financer son ménage courant.

10. CONCLUSIONS

En conclusion de ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE ST-SULPICE

- vu le préavis municipal n° 01/2025,
- ouï les conclusions du rapport de la Commission de gestion et des finances chargée d'étudier cet objet,
- attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

DÉCIDE

d'adopter conjointement le budget communal pour l'exercice 2025 tel que présenté par la Municipalité dans sa seconde version et les budgets des Ententes intercommunales Chalet « Les Alouettes » à Morgins, Concentration des eaux usées de la Mèbre et de la Sorge et Service intercommunal de défense contre l'incendie et de secours « SDIS Chamberonne ».

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 3 février 2025.

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ

Le Syndic :


Etienne Dubuis



La Secrétaire :


Sylvie Decré

Délégués municipaux : Etienne Dubuis et Corinne Willi

Annexes :

- Annexe 1 : Budget 2025 (version 2)
- Annexe 2 : Les budgets des Ententes et Services intercommunaux peuvent être consultés au Service des finances