

Rapport de la Commission des finances du Conseil communal

Préavis municipal N° 1326 / 2024

BUDGET 2025 DE LA BOURSE COMMUNALE ET DES SERVICES INDUSTRIELS

Au Conseil communal de Lutry

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs les Conseillers,

La Commission des finances s'est réunie une première fois pour une séance de travail le mercredi 30 octobre, afin de préparer les questions à soumettre à la Municipalité.

Elle a ensuite tenu cinq séances de sous-commission le 4, 5, 11, 13 et 14 novembre 2024. Monsieur le Syndic, Messieurs les Conseillers municipaux, le secrétaire municipal, le boursier, la secrétaire municipale adjointe, les différents chefs de service, le commandant de l'APOL, le directeur des écoles de Lutry, les délégués à la mobilité et à la jeunesse, l'architecte au service des bâtiments ont participé à ces séances.

Une séance de travail supplémentaire a été organisée le lundi 18 novembre 2024 pour préparer des vœux et amendements que la Commission souhaitait proposer.

Enfin, la séance plénière a eu lieu le mardi 19 novembre 2024 en présence du Conseiller municipal Étienne Blanc et du boursier.

La Commission des finances était composée de Mesdames Camille Moser, Carol Gay, Alessandra Silauri et Elodie Gysler-Buchheim, ainsi que de Messieurs Laurent Fouvy, Vincent Arlettaz, Rémy Sulzer, Grégory Coderey, Alain Plattet, Maximilien Westphal et du soussigné.

La Commission des finances remercie vivement toutes les personnes qu'elle a pu rencontrer pour leur disponibilité, les renseignements précis et les explications extensives qu'elles ont fournies, en plus des informations déjà très détaillées qui figuraient dans le budget 2025 de la Commune de Lutry.

Par ailleurs, je tiens à remercier, sans réserve, tous les membres de la Commission des finances qui ont travaillé, dans le cadre de courts délais, avec compétence, sérieux et un excellent esprit d'équipe.

Préambule

La Commission des finances chargée d'examiner le budget se trouve dans une situation parfois contradictoire. D'un côté, l'examen attentif d'un préavis particulièrement détaillé offre une compréhension étendue du fonctionnement de la commune et de l'organisation de la Municipalité et de l'administration communale. De l'autre, le pouvoir d'examen de la Commission se limite pourtant aux aspects financiers, et il ne lui appartient pas de déborder sur les prérogatives de la Commission de gestion.

La Commission tient à relever la qualité des informations et des précisions détaillées contenues dans ce document. Il va sans dire que ces éléments facilitent grandement la compréhension du budget et permettent une appréciation complète des enjeux financiers de la Commune de Lutry.

Enfin, la Commission souligne également le travail accompli par la Municipalité et l'administration dans l'élaboration de ce budget. Indépendamment des remarques qui suivent, elle a acquis la conviction que celui-ci est préparé au mieux dans le but de répondre aux besoins de la commune et de sa population, tout en appliquant une gestion rigoureuse de l'argent des contribuables.

Budget de fonctionnement

Le budget 2025 reflète les défis financiers croissants auxquels Lutry fait face, avec une évolution des attentes de la population et un contexte cantonal, national et international incertain. Ainsi, le projet présenté par la Municipalité aboutit à une insuffisance d'autofinancement de CHF 1.3 million, qui, si elle se concrétise, obligera la commune à recourir à l'endettement pour couvrir ses charges courantes, en plus des emprunts nécessaires pour financer les investissements prévus.

Le résultat présenté s'inscrit dans une tendance générale en matière de finances publiques. Bien que cela excède le périmètre du préavis en question, il est clair que ce constat incite également à des réflexions sur les perspectives de recettes et de charges de la commune.

Dans le cadre du budget, la Commission des finances et le Conseil communal se prononcent sur une autorisation de dépenser. Autrement dit, les éléments mentionnés dans ce rapport portent essentiellement sur les charges de fonctionnement et d'investissement. Les réflexions en matière d'évolution des recettes relèvent, elles, des discussions et décisions prises dans le cadre de l'arrêté d'imposition. La Commission des finances s'exprimera alors, en ayant pris connaissance des constats, analyses et propositions de la Municipalité, sur les décisions à prendre sur ce point.

Par ailleurs, la Commission des finances relève que le budget 2025 est le premier à être affecté par la Nouvelle Péréquation Intercommunale Vaudoise (NPIV). Celle-ci marque une réforme majeure dans la répartition des charges et des revenus entre les communes du canton. Il convient de relever toutefois que les charges péréquatives continueront à représenter près de la moitié (48%) des charges globales de fonctionnement du ménage communal, soit près de 38 millions – réduisant d'autant la marge de manœuvre de la Municipalité dans la maîtrise des dépenses.

La Commission des finances relève finalement que, par définition, le budget présenté repose sur de nombreuses hypothèses, notamment en matière de recettes fiscales et d'éléments conjoncturels. Le résultat projeté est donc logiquement soumis aux incertitudes qui sous-tendent ces différents éléments.

En outre, le budget adopté par le Conseil communal étant une autorisation de dépenser, il arrive régulièrement que l'ensemble des crédits alloués ne soient pas dépensés, induisant, au final, une perte inférieure aux prévisions.

Ainsi, bien qu'elle reste préoccupée par l'évolution de la situation financière de la commune, la Commission des finances préavise favorablement le budget présenté, malgré l'insuffisance d'autofinancement qui en découle.

Charges de fonctionnement

Les charges de fonctionnement maîtrisables figurant au budget 2025 augmentent de 4.7%¹ par rapport au budget 2024. Cette différence s'explique essentiellement par l'augmentation de l'effectif du personnel communal et par la hausse des subventions en faveur de l'accueil à la petite enfance.

Dans le cadre du présent préavis, la Municipalité propose la création de 3.0 EPT², pour atteindre un total de 99.4 EPT, reflétant ainsi l'augmentation de la charge de travail en lien avec l'évolution démographique et la croissance des tâches communales.

Après en avoir discuté et suite aux informations complémentaires présentées dans le cadre de ses séances, la Commission des finances soutient cette proposition et l'augmentation des charges y relatives.

Le préavis municipal sur le budget mentionne systématiquement la hausse des effectifs demandés par la Municipalité. Il est toutefois plus compliqué d'établir le détail des effectifs actuels et les comptes auxquels ils sont rattachés, sur la simple lecture du budget, des comptes ou du rapport de gestion. Aussi, la Commission des finances, à l'unanimité de ses membres présents, formule le vœu suivant :

Vœu n° 1

Afin de faciliter la compréhension de l'évolution du personnel communal, la Commission des finances invite la Municipalité à indiquer dans le cadre du budget, en sus des variations de personnel, une liste complète de l'effectif du personnel communal par poste, ainsi que les numéros des comptes auxquels leurs traitements sont rattachés.

Les subventions communales en faveur de l'accueil de la petite enfance, s'élevant à CHF 3'537'000.- au budget 2025, enregistrent également une hausse significative (CHF + 825'000.-)³, suite notamment à l'ouverture de deux nouvelles structures⁴ en 2024. Cette augmentation inclut également une participation communale plus importante dans la période de lancement qu'elle ne le sera ultérieurement, une fois que ces structures auront atteint leur rythme de croisière.

¹ cf. p. 18 du préavis municipal

² cf. p. 19 du préavis municipal

³ cf. p. 20 du préavis municipal

⁴ cf. p. 116 du préavis municipal

Politique culturelle et d'organisation d'événements et de manifestations

De manière générale et comme rappelé en préambule de ce rapport, le rôle de la Commission des finances dans l'examen du budget communal est de s'assurer que celui-ci répond aux exigences de bon usage des deniers publics au sens large de ce terme. Il ne lui appartient toutefois pas de se substituer à la Municipalité dans l'établissement des priorités et des politiques communales, ni d'entrer dans un rapport de cogestion avec celle-ci.

En particulier en ce qui concerne les crédits demandés en matière de subventions ou de mandats, le rôle de la Commission des finances se limite ainsi à vérifier que ceux-ci s'inscrivent dans une politique communale clairement définie, et qu'ils sont à la fois adéquats et proportionnés à remplir les objectifs que la Municipalité s'est elle-même fixée. Sur l'essentiel du présent préavis, la Commission des finances est d'avis que ces critères sont remplis, justifiant ainsi qu'elle recommande au Conseil communal d'approuver les montants demandés.

En matière de politique culturelle et d'organisation d'événements et de manifestations visant la jeunesse et/ou dans un but de cohésion sociale, ce constat ne peut malheureusement pas être tiré par la Commission.

Pour rappel, lors de l'examen du budget 2024, la Commission des finances avait d'ores et déjà abordé ce sujet avec la Municipalité. Elle en avait ainsi fait le résumé suivant dans son rapport au Conseil communal :

Malgré les nombreuses demandes en ce sens, des critères clairs relatifs à l'attribution de ces subventions n'ont toujours pas été définis.

Quant à savoir comment les subventions sont attribuées pour le moment, la commission a été informée qu'il existait des critères, mais «non écrits» et «peut-être tacites». Les critères en question n'ont toutefois pas été fournis à la commission.

Le pouvoir d'examen de la commission se limitant au périmètre du budget, la seule décision possible aurait été un amendement visant à réduire ou supprimer les subventions dont il est question. Bien que critique vis-à-vis du fonctionnement actuel, la commission n'a pas souhaité proposer une telle réduction, considérant que celle-ci pénaliserait, in fine, les associations culturelles actives à ou autour de Lutry.

La commission s'attend néanmoins à ce que la Municipalité tienne son engagement de procéder à la définition de ces critères en 2024. Dans le cas contraire, elle n'exclut pas d'inverser sa position et de procéder, le cas échéant, à un amendement tel que mentionné ci-dessus.⁵

Ainsi, dans le cadre de l'examen du présent budget, la Commission des finances s'attendait à recevoir les informations que la Municipalité s'était engagée à lui fournir. Hélas, elle a eu le regret de constater que les montants inscrits au budget étaient encore moins détaillés que l'année précédente, et que les informations fournies en accompagnement étaient insuffisantes pour répondre aux questions soulevées.

Les réponses de la Municipalité aux différentes questions posées par la Commission des finances l'ont poussée à constater qu'aucune politique n'était réellement définie pour encadrer les diverses subventions culturelles versées par la commune et les événements et manifestations organisés directement par celle-ci. Il est ainsi impossible de comprendre le bien-fondé des divers crédits demandés dans le présent préavis – et la Municipalité elle-même ne semble pas toujours en mesure de les justifier autrement que par leur présence dans le budget des années précédentes.

⁵ cf. Rapport de la Commission des finances sur le budget 2024, p. 4

La Commission des finances n'a d'autre choix que de déplorer cet état de fait et d'en tirer les difficiles conclusions qui s'imposent. Comme elle l'avait évoqué l'année passée, elle ne peut pas recommander au Conseil communal d'accorder les crédits demandés par la Municipalité, par ailleurs en augmentation, en raison du cadre insuffisant dans ce domaine.

La Commission des finances a longuement discuté des montants qu'il se justifierait d'octroyer à la Municipalité en attendant que celle-ci définisse une politique claire en la matière. Après avoir échangé avec la Municipalité lors de sa séance plénière, elle a acquis la conviction qu'une diminution de l'ordre de 20% à 25% des crédits demandés constituerait un signal suffisamment clair, tout en garantissant que la commune dispose encore de moyens suffisants pour entretenir une activité culturelle et événementielle en phase avec les attentes de la population. En tout état de cause et au vu de la situation exprimée ci-dessus, il n'était toutefois pas envisageable que les montants octroyés soient supérieurs à ceux accordés dans le cadre du budget 2024.

Ces éléments conduisent la Commission à formuler la proposition suivante :

	Budget 2024	Budget 2025	Proposition de la Commission	
Subventions culturelles (151.3653.xxx)	397'000.-	423'000.-	323'000.-	Réduction de 100'000.-
Manifestations de jeunesse (713.3653.xxx)	48'000	74'000.-	48'000.-	Maintien du budget 2024
Manifestations de cohésion sociale (714.3653)	40'000.-	80'000.-	40'000.-	Maintien du budget 2024

Aussi, elle propose, à l'unanimité de ses membres présents, les amendements suivants :

Amendement n° 1

Pour l'ensemble des comptes 151.3653.xxx, dont le total des montants demandés est de 423'000.-, accorder le montant total de 323'000.- à répartir pour l'ensemble des usages prévus par ces différents comptes.

Amendement n° 2

Pour l'ensemble des comptes 713.3653.xxx, dont le total des montants demandés est de 74'000.-, accorder le montant total de 48'000.- à répartir pour l'ensemble des usages prévus par ces différents comptes.

Amendement n° 3

Réduire le compte 714.3653, pour accorder 40'000.- au lieu du montant demandé de 80'000.-.

La Commission des finances s'attend à ce que la Municipalité s'acquitte rapidement de son engagement de définir clairement sa politique communale en matière de subventions culturelles et son lien à l'organisation de manifestations et d'événements, et d'y préciser les

modalités de financement nécessaires, démontrant ainsi que les crédits réclamés répondent aux critères d'adéquation et de proportionnalité évoqués plus haut.

Le cas échéant, la Commission des finances pourrait tout à fait soutenir l'octroi de crédits supplémentaires *a priori* pour compléter les différentes lignes budgétaires réduites selon ses propositions.

À l'inverse, si aucune politique communale ne devait être définie d'ici au prochain budget, la Commission des finances se réserve le droit de durcir sa position en proposant une réduction plus significative encore des montants demandés.

La Commission des finances est unanime pour se réjouir de la qualité de l'offre culturelle qu'elle peut observer à Lutry, ainsi que de nombreux événements sociaux. En outre, elle est pleinement convaincue de la nécessité d'action de la commune en la matière.

En conclusion, la Commission des finances n'a qu'une hâte, c'est de pouvoir recommander, en se basant sur une politique communale clairement définie, l'octroi de crédits demandés par la Municipalité pour fournir à la population lutrienne une offre culturelle et événementielle de qualité !

Dépenses d'investissement

La Commission des finances s'est penchée sur les dépenses d'investissement sollicitées par la Municipalités (mini-préavis)⁶. En outre, dans le cadre des séances de sous-commission, elle a pu obtenir des précisions et informations supplémentaires pour la convaincre du bien-fondé des montants demandés.

Un de ces crédits dépasse le plafond que la Municipalité s'était elle-même fixée pour rentrer dans le cadre de ces dépenses d'investissement plutôt que de passer par un préavis complet. Il s'agit du remplacement de la grosse balayeuse Ravo 540⁷.

La Commission des finances constate effectivement l'ampleur du crédit demandé. Toutefois, à titre exceptionnel et s'agissant du remplacement d'un véhicule existant, elle est d'avis que cette demande peut être soutenue dans le cas précis.

En conclusion, sur la base des informations fournies et après en avoir débattu, la Commission des finances est favorable à l'octroi de l'ensemble des crédits d'investissement demandés.

Services Industriels

La Commission des finances a également examiné le budget des Services Industriels. Ceux-ci s'inscrivent dans le contexte d'une nette baisse des coûts de l'électricité, expliquant ainsi la réduction simultanée des charges et revenus projetés dans le présent préavis.

Cette situation permet également aux Services Industriels de baisser significativement le prix de l'électricité qu'ils entendent facturer aux consommateurs lutriens⁸, tout en dégagant un bénéfice substantiel – celui-ci étant ensuite transféré à la Bourse communale.

Au vu des éléments figurant dans le présent préavis et des réponses à ses questions, la Commission des finances prévoit favorablement le budget des Services Industriels présenté.

⁶ cf. page 128 du préavis municipal

⁷ cf. page 131 du préavis municipal

⁸ cf. Communication municipale 697/2024

Conclusions

À la lecture du préavis et compte tenu des précisions qui lui ont été données en séance et des commentaires apportés, la Commission, sur la base de différents éléments susmentionnés et à l'unanimité des membres présents, vous recommande, Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux, d'adopter les trois amendements précités, soit :

Amendement n° 1 : Pour l'ensemble des comptes 151.3653.xxx, dont le total des montants demandés est de 423'000.-, accorder le montant total de 323'000.- à répartir pour l'ensemble des usages prévus par ces différents comptes.

Amendement n° 2 : Pour l'ensemble des comptes 713.3653.xxx, dont le total des montants demandés est de 74'000.-, accorder le montant total de 48'000.- à répartir pour l'ensemble des usages prévus par ces différents comptes.

Amendement n° 3 : Réduire le compte 714.3653, pour accorder 40'000.- au lieu du montant demandé de 80'000.-.

et d'approuver le budget 2025, en prenant les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Lutry

- vu le préavis municipal No 1326/2024
- ouï le rapport de la Commission des Finances désignée pour examiner cet objet

décide

d'approuver tels que présenté par la Municipalité et amendé par le Conseil communal :

1. Le budget 2025 de la Bourse communale

	charges	produits
Revenus de fonctionnement		Fr. 77 036 000.-
Prélèvements à des comptes de réserves		Fr. 2 723 000.-
Charges de fonctionnement	Fr. 79 081 000.-	
	<i>(au lieu de Fr. 79 247 000.-)</i>	
Attributions à des comptes d'amortissements	Fr. 4 536 000.-	
Attributions à des comptes de réserves	Fr. 270 000.-	
Imputations internes	Fr. 130 000.-	Fr. 130 000.-
Résultat - déficit BC		Fr. 4 128 000.-
Sommes égales	Fr. 84 017 000.-	Fr. 84 017 000.-

2. Le budget 2025 des Services Industriels

	<u>charges</u>	<u>produits</u>
Revenus de fonctionnement		
- Service des eaux		Fr. 3 145 000.-
- Service de l'électricité		Fr. 10 437 000.-
- Service du gaz		Fr. 1 186 000.-
Charges de fonctionnement		
- Service des eaux	Fr. 2 844 000.-	
- Service de l'électricité	Fr. 8 660 000.-	
- Service du gaz	Fr. 1 126 000.-	
Total fonctionnement	Fr. 12 630 000.-	Fr. 14 768 000.-
attribution et prélèvement à des comptes		
- d'amortissements	Fr. 418 000.-	
- de réserves	Fr. 843 000.-	Fr. 35 000.-
Total des charges et revenus	Fr. 13 891 000.-	Fr. 14 803 000.-
Imputations internes Administration des S.I.	Fr. 3 754 000.-	Fr. 3 754 000.-
Résultat bénéfice des SI	Fr. 912 000.-	
Sommes égales	Fr. 18 557 000.-	Fr. 18 557 000.-

3. Récapitulatif budget 2025 de la Commune de Lutry

Déficit Bourse communale	(-)	Fr. 4 128 000.-
Bénéfice Services industriels	(+)	Fr. 912 000.-
Déficit Commune de Lutry	(-)	Fr. 3 216 000.-

4. d'accorder les crédits nécessaires au financement des dépenses d'investissement ordinaires 2025 (ORD 2025) :

de la Bourse communale de Fr. 1 084 000.-

5. d'accorder une enveloppe budgétaire pour des crédits d'investissements (EB.ORD/2025) les travaux à caractère conventionnel pour le renouvellement et l'extension simple des réseaux existants :

de l'épuration des eaux	Fr.	800 000.-
du Service des eaux	Fr.	1 185 000.-
du Service de l'électricité	Fr.	931 000.-
de l'éclairage public	Fr.	226 000.-
du Service du gaz	Fr.	55 000.-

Au nom de la Commission, son Président

Commission des Finances
Le Président



Ludovic Paschoud

Lutry, le 25 novembre 2024