

**PRÉAVIS AU CONSEIL COMMUNAL
N° 15-2020**

SÉANCE DU 18 NOVEMBRE 2020

Arrêté d'imposition pour l'année 2021

Responsabilité(s) du dossier :

- Direction de l'administration générale, des finances et des affaires culturelles
M. G. Reichen, Syndic

TABLE DES MATIÈRES

1. Objet du préavis	3
2. Base légale.....	4
3. Contexte économique.....	4
4. Situation financière de la Commune	5
4.1. Rappel es années antérieures.....	5
4.2. Perspectives de boucllement des comptes 2020.....	6
5. Evolution de la situation financière de la Commune.....	7
5.1. Appréciation générale	7
5.2. Répartition de la facture sociale entre le Canton et les communes vaudoises.....	7
5.3. Modification de la péréquation financière intercommunale	8
5.4. Conclusions	8
5.4.1. Appréciation globale	8
5.4.2. Perspectives budget 2021.....	9
6. Arrêté d'imposition pour l'année 2021.....	9
6.1. Taux d'imposition	9
6.2. Durée de l'arrêté d'imposition.....	9
6.3. Changement dans l'arrêté d'imposition	10
7. Communication	10
8. Conclusions.....	10

Madame la Présidente,
 Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers communaux,

1. Objet du préavis

L'actuel arrêté d'imposition, valable pour l'année 2020, a été adopté par le Conseil communal dans sa séance du 30 octobre 2019. Un référendum a été déposé afin de combattre la décision du Conseil communal. La crise sanitaire qui sévit actuellement n'a pas permis aux électeurs de pouvoir se déterminer avant le 27 septembre 2020. Ainsi, la population a rejeté largement (71%) l'arrêté d'imposition adopté par le Conseil communal et ainsi donc refusé l'augmentation de deux points d'impôt du coefficient communal.

Pour mémoire, le tableau ci-après montre l'évolution du taux d'imposition en points :

Années	Canton	Pully	Total
Avant 2004	129.0	85.0	214.0
Jusqu'en 2010	151.5	69.0	220.5
Année 2011	157.5	63.0	220.5
Année 2012	154.5	65.0	219.5
Années 2013 à 2015	154.5	63.0	217.5
Années 2016 à 2019	154.5	61.0	215.5
Année 2020	156.0	61.0	217.0

Comme on le constate, la marge de manœuvre des communes vaudoises diminue et rend les finances communales plus sensibles aux variations des recettes fiscales.

En 2020, le taux moyen de l'ensemble des communes vaudoises est de 68 points. A titre comparatif, nous trouvons ci-dessous, les taux des principales villes vaudoises :

Communes	Taux d'imposition
Lausanne	78.5
Renens	77.0
Yverdon-les-Bains	75.0
Vevey	74.5
Prilly	72.5
Morges	67.0
Montreux	65.0
La Tour-de-Peilz	62.5
Ecublens	62.5
Gland	61.0
Pully	61.0
Nyon	61.0

On constate que le taux d'imposition en vigueur dans notre Commune pour l'année 2020 est inférieur à la moyenne du Canton et, est le taux d'imposition le plus bas du Canton concernant les principales villes, à égalité avec les villes de Nyon et de Gland.

2. Base légale

Conformément à l'article 33 de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts cantonaux, l'arrêté d'imposition, dont la durée ne peut excéder cinq ans, doit être soumis à l'approbation du département en charge des relations avec les communes avant le 30 octobre, ceci après avoir été adopté par le Conseil communal. D'office ou sur requête, le service en charge des relations avec les communes peut prolonger ce délai sur demande motivée de la commune. Ainsi, pour notre Commune, il n'était pas possible de présenter un arrêté d'imposition avant la séance du Conseil communal du mois de novembre, à cause de la votation sur le référendum concernant l'arrêté d'imposition de l'année 2020 qui a eu lieu le 27 septembre 2020.

L'article 6 de la loi sur les impôts communaux précise que l'impôt communal se perçoit en pourcent de l'impôt cantonal de base. Celui-ci doit être le même pour :

- l'impôt sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques ainsi que l'impôt spécial dû par les étrangers ;
- l'impôt sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales ;
- l'impôt minimum sur les recettes brutes et les capitaux investis des personnes morales qui exploitent une entreprise.

3. Contexte économique

La baisse du produit intérieur brut (PIB) enregistré au 1^{er} trimestre 2020 (-2.5%) a été suivie par un recul de 8.2% au 2^{ème} trimestre. Il s'agit de la chute la plus importante depuis des décennies. Néanmoins, la Suisse a été, jusqu'ici, relativement peu touchée par la crise en comparaison internationale.

Les mesures sanitaires ayant été assouplies relativement rapidement, le redémarrage de l'économie a été perceptible dès fin avril. Les indicateurs disponibles montrent que, pour l'instant, la reprise a été un peu plus rapide que ce qui a été prévu en juin, même si, dans de nombreux domaines, les chiffres restent encore inférieurs à ce qu'ils étaient avant la crise. C'est par exemple le cas du commerce extérieur de marchandises, qui a fortement augmenté depuis mai. En outre, les données relatives aux chiffres d'affaires du commerce de détail et aux paiements par carte indiquent que, depuis la réouverture des commerces, la consommation privée s'est redressée plus rapidement que prévu en juin. En moyenne annuelle, le recul pourrait être moins marqué que prévu. De même le recours au chômage partiel sur le marché de travail a été, jusqu'ici, moins important qu'escompté ; depuis la fin du confinement, la hausse du chômage s'est stabilisée et le taux de chômage désaisonnalisé n'augmente plus que légèrement.

Si ce développement se poursuit, en 2020, la baisse du PIB pourrait être inférieure à celle prévu par le Groupe d'experts en juin (-6.2%). En effet, le PIB pourrait enregistrer un recul d'environ -5%, ce qui serait pour l'essentiel conforme au scénario positif publié par le Secrétariat à l'économie (SECO) pour l'année 2020. Quant au taux de chômage, il devrait être inférieur à 3.5% en moyenne annuelle. Il faut toutefois que le COVID-19 ne recommence pas à se propager massivement et que, sur notre territoire tout comme sur celui de nos principaux partenaires commerciaux, il ne soit pas pris des mesures très restrictives visant à lutter contre le virus.

Les pertes de revenus, la grande incertitude qui règne et certaines mesures de protection risquent de grever la reprise économique en Suisse et à l'étranger, ce qui devrait peser sur la croissance du PIB en 2021 (+4.9%). Par ailleurs, les risques demeurent particulièrement grands, car une nouvelle propagation fulgurante du coronavirus, accompagnée de la mise en place de mesures sanitaires restreignant l'économie, pourrait provoquer encore une baisse de la performance économique. Récemment, après qu'une recrudescence de cas a été observée, certains pays ont réinstauré plusieurs mesures (comme les restrictions de voyage ou les fermetures provisoires d'établissements). Si la situation s'aggrave, la demande étrangère risque de fléchir une nouvelle fois.

Etant donné les mesures de stabilisation nécessaires, la dette publique et la dette des entreprises augmentent rapidement à l'échelle internationale, en conséquence de quoi le risque de défaillances en matière de crédit et d'insolvabilité des entreprises augmente, ce qui pour finir pourrait menacer la stabilité du système financier. Les risques de turbulences sur les marchés financiers et d'un renforcement de la pression à la hausse sur le franc sont élevés.

Le conflit commercial international pèse également sur la conjoncture mondiale. Enfin, en Suisse, le risque d'une sévère correction dans le secteur de l'immobilier demeure.

4. Situation financière de la Commune

4.1. Rappel des années antérieures

Les comptes de l'année 2019 ont été bouclés avec un déficit de CHF 10'736'418.73 et une marge d'autofinancement négative de l'ordre de CHF 1.9 mio, ne permettant pas de financer les dépenses d'investissement par des fonds propres. Ainsi, notre Commune s'est non seulement endettée afin de financer l'entier des investissements consentis durant l'année 2019, mais également pour le financement d'une partie de son fonctionnement.

Les boucléments des comptes des années 2015 à 2018 avaient déjà amené au même constat, soit l'érosion de la marge d'autofinancement qui s'avère insuffisante pour financer les investissements.

Par conséquent, nous ne pouvons que constater une détérioration de la situation financière de notre Commune depuis l'année 2015.

D'ailleurs l'évolution de l'endettement communal résume bien ce constat. En effet, au 31 décembre 2019, la dette communale était de CHF 115.0 mios, soit une progression de CHF 45.0 mios par rapport à l'année 2015, alors que ces dix dernières années, la dette communale n'a cessé d'augmenter.

4.2. Perspectives de bouclément des comptes 2020

A ce jour, les dépenses effectives pour l'année 2020 sont, globalement, légèrement inférieures aux montants inclus dans le budget et ce, malgré les effets liés à la crise sanitaire qui sévit actuellement.

Comme chaque année, nous constatons que des montants budgétaires concernant notamment les achats de biens, services et marchandises ne sont pas utilisés. L'année 2020 ne devrait pas échapper à cette règle, quand bien même l'écart a tendance à se réduire au fil des ans.

Au moment de la rédaction du présent préavis, il était encore trop tôt pour tirer des enseignements définitifs concernant les recettes fiscales de l'année en cours et tenter d'en faire des projections, d'autant plus que la crise liée au COVID-19 aura très certainement des effets non négligeables.

Les éléments en notre possession montrent toutefois une diminution des recettes fiscales par rapport aux projections incluses dans le budget 2020. Cette baisse est la conséquence de deux éléments distincts :

- Le refus de la population pulliérane d'augmenter le coefficient communal de l'équivalent de deux points d'impôts. En effet, le budget de l'année 2020 a été élaboré sur la base d'un taux d'imposition augmenté de deux points, soit un taux de 63.0.
- Les effets liés à la crise sanitaire concernant le COVID-19 qui sont difficiles à évaluer pour le moment.

Compte tenu des appréciations et en fonction des éléments connus au moment de la rédaction du présent préavis, nous estimons que le résultat 2020 devrait encore plus défavorable que celui prévu dans le cadre de l'élaboration du budget 2020. En effet, vraisemblablement, le résultat de l'année 2020 représenterait un déficit de l'ordre de CHF 12.0 mios, et donc une marge d'autofinancement négative d'environ CHF 7.0 mios.

Ainsi, l'année 2020 devrait confirmer la très nette dégradation de la situation financière de notre Commune que l'on peut constater depuis plusieurs années.

5. Evolution de la situation financière de la Commune

5.1. Appréciation générale

La diminution des recettes fiscales ainsi que la forte progression des charges péréquatives suite à la suppression de l'écrêtement a donc pour effet une érosion très rapide du niveau de la marge d'autofinancement, à tel point qu'elle est maintenant largement négative. Ce phénomène est bien sûr un sujet de préoccupation pour la Municipalité.

Une conséquence directe de cette situation est que les investissements prévus durant les prochaines années seront financés exclusivement par l'emprunt, ainsi qu'une partie des charges de fonctionnement communal. Cette situation ne peut perdurer durant de nombreuses années car, la dette communale augmenterait alors de manière très rapide.

L'examen complet et détaillé de notre plan des investissements pour la période 2020 à 2024 montre que notre Commune n'aura pas d'autre choix que de consentir à d'importants investissements liés à des obligations légales (par exemple besoins scolaires ou structures d'accueil de l'enfance) ou qui s'imposent par des impératifs de vétusté des infrastructures communales (réseaux, entretien du patrimoine, infrastructure de transports publics).

La liste des objets concernés est en réalité pratiquement incompressible et représente un montant planifié de l'ordre de CHF 30.0 mios par année, soit un montant effectif probablement situé entre CHF 15 et CHF 20 mios par an.

Il faut néanmoins relever que ce programme d'investissement a aussi des impacts très positifs, sur le plan économique, notamment en faisant travailler des entreprises majoritairement de la région ou de notre pays, ou encore en développant l'attractivité de la Ville.

En ce qui concerne les budgets de fonctionnement de ces prochaines années, deux éléments auront un impact très important :

- La répartition de la facture sociale entre le Canton et les communes vaudoises
- La modification de la péréquation financière intercommunale

5.2. Répartition de la facture sociale entre le Canton et les communes vaudoises

Le Conseil d'Etat et l'Union des communes vaudoises (UCV) ont validé un protocole d'accord relatif à la participation à la cohésion sociale (communément appelée facture sociale).

L'accord prévoit un rééquilibrage financier, annuel et pérenne, de CHF 150 mios en faveur des communes au plus tard dès 2028.

Le rééquilibrage financier proposé en faveur des communes ne déploiera ses pleins effets que dès l'année 2028. Dans ce contexte, notre Commune s'interroge sur les raisons d'un délai de mise en œuvre aussi long (plus d'une législature) d'autant plus que le protocole d'accord prévoit une interdiction pour l'UCV de soutenir des interventions parlementaires et donc de revenir sur les éléments faisant partie intégrante du protocole d'accord. De plus, ce protocole laisse la liberté au Conseil d'Etat d'y déroger en cas de mesures d'assainissement liées à des déficits des comptes de l'Etat. Une marge de manœuvre pour le Canton alors que les communes n'en ont, elles, aucune.

L'effort du Canton de CHF 150 mios à terme est insuffisant en regard du coût global de ces prestations (CHF 1.8 milliards) et ne prend pas en compte sa très probable progression. Ainsi, en admettant une progression annuelle de la facture sociale conforme aux dispositions de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) (c'est-à-dire 4.5% par an) et en maintenant les règles actuelles de répartition entre les différentes communes, nous constatons que la participation de la Ville de Pully passerait de CHF 39.2 mios pour l'année 2020 à environ CHF 45 mios en 2028, soit une progression de l'ordre de 15% entre les années 2020 et 2028.

Par conséquent, cet accord n'aura que très peu d'effets sur les finances de notre Commune, et nous sommes donc bien loin d'un rééquilibrage financier en faveur des communes vaudoises. Dans ces circonstances, notre Commune n'a pas soutenu ce protocole d'accord entre le Conseil d'Etat et l'UCV, car nous estimons que l'effort du Canton est insuffisant, que la durée de mise en œuvre est beaucoup trop longue, et que les modalités de répartition de la facture sociale ne sont nulle part mentionnées.

Ce protocole d'accord a été accepté par les trois quarts des communes faisant partie de l'UCV. Ainsi, il devrait entrer en vigueur, dès l'année 2021, une fois que ce dernier aura été accepté par le Grand Conseil.

5.3. Modification de la péréquation financière intercommunale

La péréquation a fait l'objet d'une nouvelle révision dans le courant de l'année 2017, en vue d'accompagner la réforme fiscale des personnes morales.

En ce qui concerne la révision en profondeur du système péréquatif vaudois, le Conseil d'Etat a adopté dans les grandes lignes les objectifs suivants de la future péréquation : elle devra être simple et plus transparente, traiter plus équitablement toutes les communes, être plus stable et plus facile à maîtriser, ne devra être ni manipulable, ni source de mauvaise incitations et devra utiliser des données fiables, acceptées par tous, actuelles et disponibles rapidement.

La nouvelle structure de répartition devrait comprendre une péréquation des ressources, une péréquation des besoins (charges) et des mesures particulières en faveur des périmètres urbains.

Le protocole d'accord entre le Conseil d'Etat et l'UCV prévoit une entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière intercommunale au 1^{er} janvier 2023.

Notre Commune ne se fait guère d'illusion quant à cette nouvelle péréquation. En effet, le système actuel satisfait une majorité de communes vaudoises et, ainsi, il est peu probable, que les équilibres existant actuellement soient ainsi modifiés en profondeur. Par conséquent, la participation de la Ville de Pully au financement des charges péréquatives (facture sociale et péréquation directe horizontale) ne devait guère évoluer durant ces prochaines années.

5.4. Conclusions

5.4.1. *Appréciation globale*

Comme mentionné ci-avant, les perspectives financières sont plutôt incertaines en ce qui concerne les recettes fiscales, notamment à cause du COVID-19.

L'évolution des charges est elle aussi incertaine, notamment à cause de la crise sanitaire qui sévit actuellement et des modifications qui devraient intervenir sur le modèle péréquatif vaudois.

La politique d'investissements de la Municipalité comprend des objets découlant d'une obligation légale (par exemple, mise à disposition de locaux scolaires), le maintien des infrastructures existantes (routes, collecteurs, réseau d'eau et d'électricité), l'entretien des bâtiments communaux (bâtiments administratifs et scolaires) et la mise en œuvre de nouveaux projets d'équipements et d'aménagements urbains renforçant l'attractivité de la Ville, en favorisant l'implantation d'entreprises et le développement d'activités commerciales.

5.4.2. Perspectives budget 2021

Même si le processus d'élaboration du budget 2021 n'est pas encore terminé au moment de la rédaction du présent préavis, nous sommes malgré tout en mesure de vous fournir quelques informations.

Malgré des efforts consentis au niveau des charges maîtrisables, le budget 2021 sera certainement largement déficitaire, par les effets conjugués de la péréquation, de l'imposition des entreprises et les effets attendus du COVID-19 et qui ne peuvent pas être compensés par une baisse équivalente de nos dépenses maîtrisables.

Ainsi, il est fort probable que le budget de l'année 2021 montre une marge d'autofinancement négative, ce qui veut dire que notre Commune devra s'endetter non seulement pour l'entier de ses investissements mais également pour financer une partie de ses dépenses de fonctionnement. Dans ces conditions, la dette communale devrait rapidement progresser ces prochaines années.

6. Arrêté d'imposition pour l'année 2021

6.1. Taux d'imposition

La population pulliérane a clairement refusé la proposition d'augmentation du taux d'imposition communale par 71% des voix.

Même si la Municipalité regrette cette décision, elle n'a pas d'autre choix que d'entendre la décision prise par les pulliérans et les pulliérans.

Par conséquent, malgré les importantes difficultés financières que notre Commune traverse, la Municipalité n'a pas d'autre choix que de maintenir le taux d'imposition au taux de 61.0.

6.2. Durée de l'arrêté d'imposition

Les nombreuses incertitudes planant sur la situation financière de notre Commune plaident pour un arrêté d'imposition valable pour une seule année, soit l'année 2021.

De plus, dès le 1^{er} juillet 2021, de nouvelles autorités communales auront été désignées par la population. Ainsi, il est préférable de laisser la marge de manœuvre nécessaire dans le cadre de la fixation du taux d'imposition communale pour le début de la nouvelle législature.

6.3. Changement dans l'arrêté d'imposition

Mise à part la problématique du niveau du taux d'imposition, la Municipalité propose de maintenir tous les autres éléments identiques à ceux figurant dans l'arrêté d'imposition pour l'année 2020, accepté par le Conseil communal.

7. Communication

Les actions de communication à entreprendre seront définies en collaboration avec la Communication.

8. Conclusions

Vu ce qui précède, la Municipalité vous prie, Madame la Présidente, Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers communaux, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Pully,

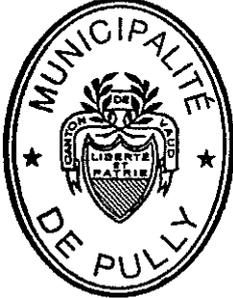
vu la loi sur les impôts communaux du 5 décembre 1956
vu le préavis municipal N° 15-2020 du 7 octobre 2020,
vu le rapport de la Commission des finances,

décide

1. d'adopter l'arrêté d'imposition pour l'année 2021 tel que présenté par la Municipalité et annexé au présent préavis ;
2. d'autoriser la Municipalité à soumettre ledit arrêté au Conseil d'Etat pour approbation.

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du 7 octobre 2020.

Au nom de la Municipalité

Le syndic		Le secrétaire
		
G. Reichen		Ph. Steiner

Annexe(s) :

- Arrêté d'imposition 2021