

Au Conseil communal
De et A
1008 Prilly

Prilly, le 12 novembre 2016

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux,

1. Composition et fonctionnement de la commission

La commission des finances chargée, conformément à l'article 43 du règlement de notre conseil, d'examiner le préavis n° 24-2016 s'est réunie à Castelmont, le 9.11.2016, de 20h00 à 22h00, dans la composition suivante :

Sylvie Krattinger Boudjelta, PS, Présidente
Jean-Claude Bi-Bandenda Bilongo, PS
Fabien Deillon, UDC, rapporteur
Jean-Pierre Dupertuis, PLR
Rébecca Joly, Les Verts
Elia Pochon, PLR
Jean-Baptiste Di Natale, PDC était excusé

et au restaurant de la Treille, le 10.11.2016 de 18h30 à 20h00, dans la composition suivante :

Sylvie Krattinger Boudjelta, PS, Présidente
Jean-Claude Bi-Bandenda Bilongo, PS (excusé)
Fabien Deillon, UDC, rapporteur
Jean-Pierre Dupertuis, PLR
Rébecca Joly, Les Verts
Elia Pochon, PLR
Jean-Baptiste Di Natale, PDC était excusé

Lors de la première séance, la Municipalité était représentée par Monsieur le Syndic Alain Gillièron qui était accompagnée du boursier, Monsieur Pierre Michel Divorne.

2. Présentation de l'objet et discussion en présence de la municipalité **Plafond d'endettement**

Monsieur le Syndic fait sa présentation et souligne que ce préavis est un passage obligé. Il évoque rapidement que le Canton a abrogé ses recommandations concernant le plafond d'endettement. Il explique également qu'il sera nécessaire d'emprunter durant cette

Rapport de la commission chargée de préavis sur le préavis n°24-2016

relatif à la fixation de plafonds en matière d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature 2016-2021

législature car notre infrastructure est vieillissante et de nombreux investissements sont prévus.

Ainsi, la Municipalité a tenu compte de nos moyens financiers et des forces disponibles pour réaliser les projets pour demander son plafond d'endettement. Elle a cherché à identifier les réalisations des cinq prochaines années. Il faut avouer que parfois l'on est surpris en bien par la participation du Canton ou de la Confédération ou par des subventions obtenues.

Il a également été tenu compte de la péréquation.

Le programme de législature sera présenté au Conseil communal le 21.11.2016 avant que le présent préavis soit traité. Ainsi les Conseillers communaux auront connaissance des projets de la Municipalité.

Monsieur le Syndic déclare qu'en aucun cas le plafond d'endettement proposé de 110 millions ne sera dépassé et que de plus, ce sont les préavis qui seront soumis au Conseil Communal qui décideront des investissements à financer.

Suite à cette présentation les questions suivantes sont posées par les commissaires :

Lorsqu'on parle du plafond d'endettement, est il question du plafond net ?

Oui

Ecart entre plafond net et plafond brut ?

L'écart se situe par rapport à la prise en compte ou non de la marge d'autofinancement.

Le Canton fixe un critère maximum pour le plafond d'endettement. Quel est-il ?

Les ratios cantonaux sont toujours les mêmes, soit pour le plafond d'endettement : 250 % du budget.

La municipalité a-t-elle fait plusieurs simulations avec le système PHYSA ?

Non, une seule. Il n'y a pas en l'élaboration de plusieurs scénarios en faisant varier les critères comme par exemple la population. On ne prévoit pas d'explosion de la population. En principe une modeste augmentation de 800 à 1000.

Comme ceci ne correspond pas aux chiffres présentés dans l'annexe au préavis, le boursier fera une simulation PHYSA avec une augmentation de la population moins importante (réduite de 700) et livrera le résultat à la COFIN.

Suite à notre séance avec votre commission de hier soir, j'ai établi une nouvelle simulation de la planification financière en modifiant le nombre d'habitants en 2021.

Avec cette nouvelle simulation, le plafond d'endettement atteindrait en 2021 : 108,587 mios contre les 106,630 du plafond en votre possession.

Plafond de cautionnement

Monsieur le Syndic fait sa présentation. Il argumente que :

- Soit on ne voit que des catastrophes et l'on n'ose pas s'engager par cautionnement de peur de devoir payer
- Soit on trouve que ça vaut la peine de réaliser des projets et on s'engage.

Actuellement nous avons 6 engagements pour environ CHF 18'000'000.- auxquels il faut ajouter un peu plus de CHF 10'000'000.- votés fin 2015 mais non engagés.

Le tableau annexe 2 du préavis renseigne exactement sur les engagements actuels, votés et futurs.

Suite à cette présentation les questions suivantes sont posées par les commissaires :

Quelle évolution doit-on attendre des engagements actuels ?

L'ASIGOS rembourse régulièrement les emprunts. Ainsi, sauf si de nouveaux investissements sont consentis l'ASIGOS remboursera CHF 5'500'000.- ces cinq prochaines années.

Pour quel montant sommes nous engagés par un cautionnement ? Pour le montant nominal de celui-ci ou alors pour la dette résultante ?

Pour la dette résultante.

Autorisation d'emprunt

Monsieur le Syndic fait sa présentation.

Un troisième point a été ajouté dans les conclusions du préavis. Il est question d'autoriser la Municipalité d'emprunter durant la législature en prévision des dépenses engagées au budget. C'est le montant qui se trouve à la page 126 du budget.

Actuellement, la Municipalité a procédé ainsi, mais elle souhaite officialiser cette façon de faire.

Lorsque l'ensemble des questions ont été posées, Madame la Présidente remercie Monsieur le Syndic et Monsieur Divorne qui quittent la salle.

3. Délibérations et amendements

La commission des finances commence par une discussion générale au sujet du cadre légal auquel le plafond d'endettement, de cautionnement et l'autorisation d'emprunt est soumis. Rapidement, des interrogations naissent au sujet de la capacité de supporter financièrement une dette qui devient très importante.

Les recherches via internet sur le site du Canton et dans les archives d'autres communes vaudoises ne permettent pas de répondre précisément et avec certitude aux interrogations de la COFIN. Sur quelles bases exactes les ratios élaborés par le Canton doivent-ils être

Rapport de la commission chargée de préavis sur le préavis n°24-2016

relatif à la fixation de plafonds en matière d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature 2016-2021

calculés ? Comment est-ce que les cautionnements doivent éventuellement être intégrés dans le calcul de l'endettement ? Doit-on prendre en compte le montant nominal des cautionnements si la dette liée est partiellement remboursée, compte tenu que le bénéficiaire du cautionnement pourrait réemprunter ?

Afin de pouvoir se déterminer sur des certitudes et non sur des suppositions la commission décide de consulter le SCL de l'Etat de Vaud et de se réunir à nouveau.

Les questions suivantes sont adressées au SCL :

Dans le calcul du cautionnement, devons-nous prendre l'engagement de départ ou lorsque la dette a été en partie remboursée, le montant qui reste à rembourser ?

Pour exemple, pour l'ASIGOS, nous avons un cautionnement de départ de 17 millions et il nous reste environ 11 millions à rembourser.

Il faut tenir compte des dettes effectives, il faut donc prendre en considération les 11 millions.

Que comprend le plafond d'endettement des dettes propres qui devrait être en dessous de 250 %. Est-ce qu'il comprend l'emprunt et les cautionnements ou seulement l'emprunt ?

Si ce n'est que l'emprunt, est-ce qu'il existe un ratio par rapport à l'endettement consolidé (emprunt et cautionnement) ?

L'aide à la détermination du plafond d'endettement ne prévoit qu'un seul plafond, d'endettement en l'occurrence et c'est ce plafond qui ne devrait pas excéder les 250 %.

Le nouveau plafond d'endettement comprend :

- 1) les dettes propres de la commune*
- 2) les quotes-parts de la commune aux dettes des associations qui ne sont pas autofinancées. Par autofinancées, il faut comprendre, par des taxes affectées comme par exemple des stations d'épuration.*
- 3) Les cautionnements que la commune a accordés tout en tenant compte de leur degré de survenance.*

Ce contact pris avec le Service des Communes et du Logement (SCL) a permis à la commission d'apprendre qu'il existait plusieurs méthodes concernant la fixation du plafond d'endettement. La Municipalité de Prilly qui distingue le plafond d'endettement du plafond de cautionnement a retenu une des méthodes de l'UCV. A savoir que lors de ses deux séances, la COFIN s'est référée aux recommandations du canton.

Analyse

Planification financière

LA COFIN a pris connaissance du document plafond d'emprunt. Cette planification comprend l'évolution des recettes courantes et la planification des investissements de 2016 à 2021.

La COFIN regrette que cette planification ne détaille pas le pourcentage d'évolution par année des natures 40, 41, 42, 43, 44, 45 et 46. La Municipalité aurait par ailleurs aussi pu faire des hypothèses par rapport à l'évolution de ces différentes natures.

Rapport de la commission chargée de préavis sur le préavis n°24-2016

relatif à la fixation de plafonds en matière d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature 2016-2021

Plafond d'endettement maximum

Par rapport au ratio, la COFIN a fait le choix de calculer le plafond d'endettement maximum, sur la base des recettes prévues au tableau du plafond d'emprunt pour 2021 : soit les recettes courantes multipliées par 2,5 soit CHF 65'495'377.- * 2,5 = CHF 163'738'442.-.¹

La COFIN a ensuite considéré la somme du plafond d'endettement et du plafond de cautionnement demandé par la Municipalité qui s'élève à CHF 160'000'000.- et qui se situe à hauteur du plafond d'endettement maximum.

Endettement net par habitant

L'endettement, basé sur une population de 14'000 habitants, selon le plafond actuel de 93 millions représenterait un endettement de CHF 6'642.- par habitant. Le plafond demandé de 110 millions représenterait un endettement de CHF 7'857.- par habitant.

Interprétation des indicateurs

Si on se réfère au tableau des éléments statistiques 2003-2021 remis à la COFIN dans le cadre de l'analyse du budget et que l'on analyse les ratios pour 2021 :

- la capacité de financement de l'endettement de 11,42% est considérée comme un endettement fort
- la capacité de financement qui s'élève à 9,59% est considérée comme une capacité d'autofinancement faible
- la quotité d'intérêts qui s'élève à 1,78% est considérée comme une charge supportable.
- le degré d'autofinancement est de 23.03% en 2021. La moyenne sur les dix dernières années se situe à 36,28 alors qu'elle devrait se situer, dans l'idéal, entre 80% et 90%.

Les documents remis par la Municipalité, par contre, ne permettent pas de calculer le poids de la dette et sa tendance à moyen terme (dette nette/ recettes fiscales).

Nature des investissements

Évalué de la sorte, le plafond d'endettement maximal est en rapport direct avec les recettes courantes de la commune. C'est pourquoi, il y a lieu d'analyser le type d'investissement prioritaires par la Municipalité. Il existe divers investissements :

- Investissements non productifs
Ce sont ceux dont les coûts sont entièrement à la charge de la commune et doivent être financés par l'impôt.
- Investissements productifs
Ce sont ceux dont les rentrées financières devraient être supérieures aux coûts. Par exemple la construction d'immeubles locatifs.
- Investissements autofinancés
Ce sont ceux dont les coûts doivent être entièrement autofinancés par des taxes selon le principe du pollueur-payeur comme les stations d'épuration.

¹ L'UCV recommande de calculer le ratio sur la base des recettes courantes multipliées par 2.5, pour chaque année de la période considérée (constat réalisé après la séance de commission)

Rapport de la commission chargée de préavis sur le préavis n°24-2016

relatif à la fixation de plafonds en matière d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature 2016-2021

Le plan d'investissement liste, en grande majorité, des investissements non productifs. Ils engendrent des charges supplémentaires pour notre commune et quelques investissements productifs tels les panneaux photovoltaïques. Les autres investissements sont autofinancés, ce sont ceux liés à l'assainissement. Les coûts seront portés à la charge de la population par le biais de taxes et n'influent pas sur le budget communal futur.

Plafond de cautionnement

La COFIN a constaté que le total des cautionnements actuels de la commune additionné à ses quotes-parts aux dettes intercommunales d'un montant de CHF 18'011'509.68, auquel il faut ajouter le montant de CHF 10'386'666.65 votés par le Conseil et non engagé, est légèrement supérieur à la valeur du plafond de cautionnement, fixé actuellement à 25 millions.

Selon le canton, le plafond de cautionnement maximum admis est de 50 % du plafond d'endettement. Le SCL a confirmé qu'il fallait tenir compte des dettes effectives. Ainsi, il faut considérer que l'endettement de l'ASIGOS décroît régulièrement chaque année. L'ASIGOS devrait rembourser CHF 1'500'000.- en 2017, CHF 1'000'000.- en 2018, CHF 1'000'000.- en 2019 et CHF 2'000'000.- en 2020.

Au vu de ce qui précède, une partie de la commission souhaite ne pas augmenter le plafond d'endettement actuel de 93 millions. Ceci aurait pour conséquence que le plafond de cautionnement qui ne doit pas excéder 50 % du plafond d'endettement serait réduit à 46,5 millions, ce qui serait suffisant en tenant compte des remboursements de l'ASIGOS.

Amendement proposé

les points 1 et 2 des conclusions deviennent :

1. de fixer le plafond d'endettement brut à CHF 93 millions pour la durée de la législature 2016-2021 ;
2. de fixer le plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties à CHF 46,5 millions pour la durée de la législature 2016-2021

Cet amendement est soutenu par 3 commissaires contre 2.

Autorisation d'emprunt

La commission souhaite bien cadrer l'autorisation de la Municipalité à emprunter. Elle y voit les possibilités suivantes :

- donner à la Municipalité une autorisation générale d'emprunter pour un montant maximum fixé en début de législature pour la durée de celle-ci.
- donner à la Municipalité l'autorisation d'emprunter juste ce qui est nécessaire en fonction des dépenses engagées par le budget
- de ne donner à la Municipalité aucune autorisation d'emprunter. Les autorisations d'emprunter devraient alors passer par un préavis.

Dans un esprit de consensus bien helvétique, veut éviter de brider la Municipalité, mais ne veut pas non plus lui laisser une compétence illimitée. La COFIN souhaite que le Conseil autorise la Municipalité à emprunter ce qui est nécessaire selon le budget.

Amendement proposé

C'est à l'unanimité des membres présents que la COFIN propose d'ajouter aux conclusions le point 4 suivant :

4. d'autoriser la Municipalité, par le biais d'éventuels préavis extrabudgétaires, à se procurer les fonds qui lui sont nécessaires jusqu'à ce montant, sous la forme d'emprunts individuels ou par obligations, à moyen ou à long terme, cela au mieux des intérêts de la Commune;

4. Vote final

La commission passe ensuite au vote et c'est à 3 voix pour et 2 abstention qu'elle accepte le préavis tel qu'amendé

5. Conclusions

En vertu de ce qui précède, nous vous demandons, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de Prilly,

- Vu le préavis municipal n° 24-2016
- ouï le rapport de la commission chargée d'étudier cet objet,
- considérant que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide

1. de fixer le plafond d'endettement brut à CHF 93 millions pour la durée de la législature 2016-2021;
2. de fixer le plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties à CHF 46,5 millions pour la durée de la législature 2016-2021;

Rapport de la commission chargée de préavis sur le préavis n°24-2016
relatif à la fixation de plafonds en matière d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature
2016-2021

3. d'autoriser la Municipalité, à emprunter à hauteur de la prévision des dépenses engagées annuellement au budget.
4. d'autoriser la Municipalité, par le biais d'éventuels préavis extrabudgétaires, à se procurer les fonds qui lui sont nécessaires jusqu'à ce montant, sous la forme d'emprunts individuels ou par obligations, à moyen ou à long terme, cela au mieux des intérêts de la Commune;

Au nom de la commission :

Sylvie Krattinger Boudjelta
Présidente

Fabien Deillon
Rapporteur