

## **Préavis N° 23-2021 au Conseil communal**

relatif

à la fixation de plafonds en matière d'endettement et de risques pour  
cautionnements pour la législature 2021-2026

Date proposée pour la séance de Commission :

**Mardi 23 novembre 2021 à 19h30  
Castelmont, salle 1&2**

Délégués de la Municipalité : Ihsan Kurt et Alain Gilliéron

Prilly, le 2 novembre 2021

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

### **Préambule**

Le but du présent préavis est de poser un cadre financier pour la législature 2021-2026, vis-à-vis de l'Etat. Il détermine un plafond d'endettement et un plafond de risques pour cautionnements ou autres formes de garanties, ainsi qu'une autorisation d'emprunter en fonction de la prévision des dépenses à engager annuellement. La détermination des montants est basée principalement sur le plan des investissements et les projets prioritaires que la Municipalité souhaite réaliser. Ce préavis repose essentiellement sur l'article 143 de la Loi sur les communes du 28 février 1956, état au 1<sup>er</sup> juillet 2013, ainsi que sur les articles 98 et 100 du Règlement du Conseil communal entré en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2015.

Il se décompose de la manière suivante :

1. Introduction
2. Bref historique
3. Dispositions légales
4. Plafond d'endettement jusqu'au 30 juin 2026
5. Cautionnements et autres formes de garanties
6. Autorisation d'emprunter

### **1. Introduction**

Ce plafond permet de déterminer un cadre financier général mais ne doit pas être considéré comme étant une autorisation générale d'emprunter voire de réaliser. Tout projet d'importance fera l'objet d'une demande particulière sous la forme d'un préavis ad hoc. Il y sera précisé si le financement se fera par la trésorerie ou par l'emprunt.

Pour ce préavis, la Municipalité s'est basée sur le plan des investissements 2021-2026, mais surtout elle a identifié un certain nombre de projets nécessaires et/ou à caractère obligatoire et prioritaire. Ils sont présentés de manière exhaustive au chapitre 4.

### **2. Bref rappel historique**

Depuis 1956, les communes ont l'obligation d'obtenir, auprès du département en charge des relations avec les communes (Département des institutions et de la sécurité - DGAIC, Direction générale des affaires institutionnelles et des communes), une approbation pour chaque emprunt et cautionnement qu'elles souhaitent contracter. Cette solution, avec les années, était devenue toujours plus lourde. En effet :

- elle introduisait un contrôle éventuel en opportunité de la part de l'État, mais sans préciser les critères applicables et leur portée;
- elle ne pouvait pas garantir un suivi efficace des situations financières communales au vu du volume croissant des emprunts; ainsi, les autorisations octroyées par l'État l'étaient sur la base du respect des procédures uniquement et ne préjugeaient pas de la capacité financière de la commune à assumer les charges de ses emprunts.

Dans le but de simplifier cette procédure et de limiter le contrôle de l'État à la légalité, le Grand Conseil a accepté en mai 2005, dans le cadre de la Loi sur les communes, de supprimer les autorisations d'emprunts et de cautionnement auprès du Canton, pour introduire la notion d'autorisation de plafond d'endettement octroyé par le Conseil communal. Il est toutefois important de signaler qu'au cours des 5 ans, en cas de dépassement de ce plafond fixé en début de législature, la commune doit alors demander une augmentation à son autorité de tutelle, soit le canton. La procédure est à ce moment-là beaucoup plus ardue et compliquée.

### 3. Dispositions légales

L'ensemble des bases légales liées à ce préavis sont :

- a) Plafond d'endettement, cautionnement et autres formes de garanties - Loi sur les communes : article 143 - Emprunts

« <sup>1</sup> Au début de chaque législature, les communes déterminent dans le cadre de la politique des emprunts un plafond d'endettement. Elles en informent le département en charge des relations avec les communes qui en prend acte.

<sup>2</sup> Lorsque le plafond d'endettement est modifié en cours de législature, il fait l'objet d'une demande d'autorisation auprès du Conseil d'État qui examine la situation financière de la commune.

<sup>3</sup> Une décision d'interdiction d'augmenter le plafond d'endettement peut être prise par le Conseil d'État dans le cas où la nouvelle limite de plafond mettrait en péril l'équilibre financier de la commune.

<sup>4</sup> Le Conseil d'État fixe par règlement les modalités d'examen de la situation financière des communes.

<sup>5</sup> Les cautionnements ou autres formes de garanties sont soumis aux mêmes règles d'application que les emprunts. »

- b) Règlement sur la comptabilité des communes : article 22a (décision du Conseil d'État du 7 juin 2006) - Réactualisation du plafond d'endettement

« <sup>1</sup> Toute demande de modification du plafond d'endettement d'une commune fait l'objet d'un examen approfondi de la situation financière de cette dernière par le Conseil d'État.

<sup>2</sup> Dans son examen, celui-ci se fonde sur :

- le budget et les comptes annuels de la commune concernée,
- une planification financière.

<sup>3</sup> La situation financière de la commune est analysée sur la base d'indicateurs et de ratios de gestion d'analyse financière validés par la Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales. »

### 4. Fixation du plafond d'endettement de la Ville de Prilly pour la législature

Le plafond d'endettement fixé en 2016 à CHF 93 mios n'a, et c'est heureux, pas été atteint, et de manière significative, puisqu'il s'élève en cette fin d'année 2021 CHF 77 mios (CHF 6'160.- par habitant). Mais, ce n'est un secret pour personne, les 10 dernières années, de nombreux projets ont été préparés et initiés. Cette législature 2021-2026 sera celle de leurs concrétisations. Nul besoin de préciser que, même si elle n'est pas dans une situation générale inquiétante avec une trésorerie qui permet de financer le ménage courant, la Ville de Prilly n'a et n'aura pas les moyens de financer ces réalisations prioritaires par la trésorerie courante. Elle devra donc recourir à l'emprunt pour les objets qu'elle a identifiés avec soin. Il s'agit de :

|                                                                   |          |
|-------------------------------------------------------------------|----------|
| Nouvelle voire / Centre de loisirs                                | 15 mios  |
| Rénovation et mise en conformité piscine de Fontadel              | 3,8 mios |
| Rénovation complexe de la FDL (solde de construction à venir)     | 1,2 mio  |
| Façade Collège Centre                                             | 0,8 mio  |
| Rénovation Grande salle                                           | 1,2 mio  |
| Rénovation Castelmont                                             | 0,6 mio  |
| Assainissement Collège de Mt-Goulin                               | 2,5 mios |
| Transformation bâtiment administratif                             | 0,2 mio  |
| Exutoire intercommunal Corminjoz eaux claires                     | 10 mios  |
| Aménagements cyclables PALM                                       | 0,18 mio |
| Contrôle anticipé de l'évacuation des eaux des biens-fonds privés | 0,7 mio  |
| Participation T1 (prolongement Viaduc)                            | 0,57 mio |
| OPB - Mise en conformité du réseau                                | 1 mio    |
| Aménagement Pré-Bournoud / Centre-ville                           | 7,5 mios |

|                                                                             |           |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Entretien structure routière                                                | 5,4 mios  |
| Jardins familiaux - Réseau d'eau et chemin                                  | 0,18 mio  |
| Requalification de l'avenue du Chablais                                     | 3,25 mios |
| Projet routier BHNS - Route de Cossonay                                     | 6,6 mios  |
| Mise en séparatif – PGEE                                                    | 0,4 mio   |
| Aménagement ligne 33                                                        | 0,5 mio   |
| Requalification des routes du Chasseur et du Mont                           | 2,85 mios |
| Séparatif des routes du Chasseur et du Mont                                 | 1,9 mio   |
| Av. de Floréal                                                              | 0,3 mio   |
| Séparatif av. de Floréal                                                    | 1 mio     |
| Séparatif voie verte                                                        | 1,6 mio   |
| Viaduc - ch. du Viaduc (dernier chiffrage projet tilia)                     | 1,5 mio   |
| Séparatif ch. du Viaduc                                                     | 0,32 mio  |
| Viaduc - place du Galicien (coût projet tilia-part Prilly)                  | 1 mio     |
| Viaduc - Abords de Malley Lumières (coût projet tilia-part Prilly)          | 0,6 mio   |
| Voie verte - réalisation travaux séquence 2 rte des Flumeaux                | 0.35 mio  |
| Voie verte - réalisation travaux séquence 4 pl. Galicien (LS) - part Prilly | 1,5 mio   |
| Ch. du Vieux Collège                                                        | 0,46 mio  |
| Séparatif ch. du Vieux-Collège                                              | 0,23 mio  |
| Séparatif rte de Renens / Combette / Viaduc (lié au Tram)                   | 1,3 mio   |
| Garderies – APEMS                                                           | 1,5 mio   |
| Infrastructure informatique                                                 | 1,39 mio  |

Soit un total dépenses d'investissements projetées sur 5 ans : **79.38 mios arrondi à 79 mios** (moyenne de 15,8 mios par année). A ceci peuvent s'ajouter des objets inconnus à ce jour et dont l'urgence et soudaine nécessité entraîneraient leur réalisation rapide encore pendant cette législature. On ose espérer qu'ils seront très rares ! Vu l'ampleur et la complexité de plusieurs projets ainsi que les ressources humaines à disposition pour les mettre en oeuvre, on peut supposer que tout ne pourra pas être réalisé d'ici à la fin de la législature.

A l'évidence, en regard de certains objets et développement importants et indispensables (Tram, BHNS, Centre-ville, voirie/Centre de loisirs, Malley), cette législature représentera avec ce montant important un pic d'investissements pour la ville de Prilly. Les années 2027 et suivantes seront plus calmes et devraient permettre un début de remboursement de la dette.

On peut escompter sur une estimation des rentrées globales de taxes, participations des propriétaires et subventions cantonales et fédérales pour l'entier de toutes ces réalisations de l'ordre de 15 mios.

De plus dès 2024, les nombreux nouveaux habitants et entreprises d'une, puis de deux des 3 tours de Malley + PA Broye II apporteront de nouvelles rentrées fiscales (personnes physiques et morales) qui devraient permettre de participer au financement d'une partie de ces importants coûts d'investissements sur le territoire prilléran. On peut estimer ces futures rentrées à 5-10 mios au terme des 5 ans.

En fonction de ce qui précède, et compte tenu d'une future nécessaire priorisation et choix qui devront être faits par l'exécutif (à part les objets incontournables BHNS, Tram et nouvelles infrastructures

routières de Malley liées au 3 tours), la Municipalité propose de fixer ce plafond d'endettement à hauteur de **CHF 125 mios** jusqu'en 2026 (soit 32 mios de plus que celui de 2016).

## 5. Cautionnements et autres formes de garanties

Une ville comme Prilly est bien entendu engagée depuis longtemps dans des associations intercommunales, SA et autres SI. Au contraire de son ménage courant ou des investissements communaux pour lesquels c'est la caisse communale qui est sollicitée via la trésorerie ou les emprunts bancaires (voir chapitre 4), dans le cadre de sa participation aux instances précédemment citées, la Ville de Prilly doit fournir un cautionnement pour permettre à ces entités d'emprunter elles-mêmes. Ces futures demandes doivent être prévues dans le plafond de cautionnement.

Le total des cautionnements et garanties s'élèvera à CHF 24'534'716,19 au 31 décembre 2021

Ce total est constitué des garanties d'emprunts en faveur de la S.I. Sous Le Collège SA, du Tennis-Club de Prilly, du Centre Sportif Malley SA, de l'ASIGOS, de CadOuest SA et de la quote-part sur les emprunts de l'Association « Sécurité dans l'Ouest lausannois » (Polouest), soit un cautionnement déjà voté réparti de la manière suivante :

|                            |     |              |
|----------------------------|-----|--------------|
| SI Sous le Collège SA :    | CHF | 2'960'186.00 |
| Tennis-Club Prilly :       | CHF | 2415'000.00  |
| Centre Sportif Malley SA : | CHF | 5'866'667.67 |
| ASIGOS :                   | CHF | 8'881'650.00 |
| CadOuest SA :              | CHF | 4'233'333.92 |
| Part Polouest :            | CHF | 177'878.60   |

Le futur développement de certaines de ces sociétés et autres associations cautionnées par la Ville de Prilly se base sur des plans d'investissements et autres futurs besoins que l'on peut identifier comme suit

- SI Sous Le Collège SA : rénovation Confrérie 36 et Combette 26-28 ;
- Centre Sportif de Malley SA (ex-CIGM SA) : construction du nouveau Centre sportif de Malley;
- CadOuest SA: développement du réseau sur Malley + Corminjoz + Broye ;
- ASIGOS +, nouvelles constructions primaires (voire secondaires) à Romanel-sur-Lausanne et Corminjoz.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous propose de fixer le plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties à **CHF 50 millions pour la durée de la présente législature 2021-2026**.

Il faut rappeler qu'un préavis spécifique sera présenté au Conseil communal lors de chaque nouveau cautionnement demandé, même compris dans ce plafond de CHF 50 millions.

## 6. Autorisation d'emprunter

La Municipalité rappelle qu'à chaque budget annuel il est voté, une autorisation d'emprunt annuelle : 2021 : 10 mios, 2022 : 10 mios.

Passé ce montant, la Municipalité devra présenter au Conseil Communal une nouvelle demande même si celle-ci reste dans le cadre du plafond

## Conclusions

Nul besoin de se comparer ou d'envier d'autres collectivités qui seraient sans dette ou avec des moyens que la Ville de Prilly n'a pas. Depuis des décennies, elle assume pourtant son statut de ville-centre en investissant judicieusement et progressivement dans des infrastructures au bénéfice de toutes et tous, quels que soit l'âge ou la condition sociale de ses habitants. Piscine, nouveau Centre-ville, Bus à haut niveau de service, tram, nouveaux quartiers de logements et d'activités, autant d'atouts qui feront de notre ville un lieu d'habitation et d'emploi attractif et recherché. Ce plafond d'endettement, certes

important, permettra d'atteindre cet objectif de manière progressive et prudente, selon un agenda adapté.

En ce qui concerne le plafond du risque de cautionnement, comme pour les précédentes législatures, on peut assurer que les garanties d'emprunts qui sont actuellement engagées sont toujours toutes plus importantes les unes que les autres et que ces engagements avec d'autres collectivités ou entités participent, comme pour les investissements purement communaux, au dynamisme de notre ville.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

**Le Conseil communal de Prilly**

- vu le préavis municipal N° 23-2021
- 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 125 millions pour la durée de la législature 2021-2026;
2. de fixer le plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties à CHF 50 millions pour la durée de la législature 2021-2026;
3. d'autoriser la Municipalité, à emprunter à hauteur de la prévision des dépenses engagées annuellement au budget.

Ainsi adopté par la Municipalité dans sa séance du 1<sup>er</sup> novembre 2021.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic

La Secrétaire

A. Gillièron

I. Neuhaus Alghisi