

Rapport de la commission chargée de préavis sur le préavis n°23-2021 relatif à la fixation de plafonds en matière d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature 2021-2026

Au Conseil communal

De et A

1008 Prilly

Prilly, le 23 novembre 2021

Monsieur le président,
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° -2021 s'est réunie à Castelmont, le 23.11.2021, de 19h30 à 21h50, dans la composition suivante :

- Aurélie Barbey, PLR
- Fabien Deillon, UDC
- Blaise Drayer, Verts président
- Olivier Pilet, PS, nommé rapporteur
- Christophe Porté, Verts
- Philippe Schroff, PLR
- Nicolas Tièche, PS

Lors de la séance, la Municipalité était représentée par Messieurs le Syndic Alain Gillièron et M. Ishan Kurt qui étaient accompagnés de M. Etter futur boursier de la commune de Prilly dès le 1^{er} décembre 2021.

2. Présentation de l'objet et discussion en présence de la municipalité

Monsieur le Syndic fait sa présentation et souligne que ce préavis est un passage obligé pour la Municipalité. Ce dernier indique que la Municipalité a décidé de présenter un préavis qui soit accessible aux lecteurs, en lieu et place d'un préavis dit purement « technique » et qui a pour intention de déterminer un cadre financier général. Tout projet d'importance fera l'objet d'un préavis, où sera précisé si le financement se fera par emprunt ou par la trésorerie.

Le Syndic rappelle que la planification des potentiels futurs travaux de la législature (plan d'investissement), ajoutés à la dette au 31.12.2020, ainsi qu'aux montants des préavis déjà engagés lors de la précédente législature (2016-2021) permet de déterminer le plafond d'endettement. Il informe que l'addition des 77 millions de dette, couplés au 79 millions du plan d'investissement font que la somme est déjà largement supérieure aux 125 millions demandés par le biais de ce préavis. Le Syndic informe que pour respecter les 125 millions du plafond d'endettement, des choix sur les investissements futurs devront être opérés entre les membres de la Municipalité (tous les travaux prévus dans le plan d'investissement ne pourront être réalisés).

Il poursuit sa présentation en expliquant qu'il sera nécessaire d'emprunter durant cette législature, car les infrastructures de la commune vont devoir évoluer avec l'arrivée de nouveaux habitants/emplois d'ici à 2026, notamment sur le site de Malley.

En effet, la zone de « Malley » est appelée à évoluer ces prochaines années, où plusieurs chantiers vont débiter ces prochains mois, dont celui de la tour « Malley phare » (en janvier 2022). Cette première étape du développement du quartier de Malley devrait voir la construction de 94 appartements, permettant d'y intégrer 250 nouveaux habitants. Cette nouvelle structure doit amener des recettes, sous forme d'impôts, des nouveaux contribuables, qui devraient y emménager (avant la fin de la législature).

Se rajoute à ces travaux, la construction du quartier de « Malley-gare », dont une des tours sera située sur la commune de Prilly. Les travaux devraient débiter en février 2022 et amener de nouveaux habitants, donc des contribuables. Au total, les différents chantiers de cette partie de la ville de Prilly devraient y voir arriver plus de 1'000 nouveaux habitants/emplois d'ici 2026 (avec le quartier Malley-Viaduc). L'apport de nouvelles rentrées fiscales permet également de maintenir un plafond d'endettement inférieur à la somme de la dette, du plan d'investissement et des préavis déjà engagés sous la précédente législature. A l'arrivée de nouveaux contribuables se rajoutent la taxe relative au financement des équipements communautaires communales et intercommunales, qui ont également une incidence sur le plafond d'endettement. Pour clore le chapitre des potentielles rentrées financières, le Syndic informe que le campus d'une société anonyme importante et cette dernière devrait avoir un impact sur les rentrées fiscales dès 2022 (prévues au budget).

Le Municipal M. Kurt rappelle que sur les 79 millions du plan d'investissement certains montants sont liés à des associations ou des conventions intercommunales.

Pour terminer leur présentation, les deux Municipaux informent que très peu de projets sont prévus après 2026 ; il restera Coriminjoz Sud et la parcelle sous la ferme (Situé le long de la route de Cossonay). Dès lors, les gros investissements devront diminuer drastiquement et il sera le moment de rembourser la dette de la commune liée aux importants travaux prévus lors de cette législature.

a. Plafond d'endettement

Suite à cette présentation, les commissaires questionnent sur différents éléments du préavis.

Un commissaire demande l'estimation financière des recettes prévues sur les emplois et les futurs habitants. La Syndic répond que les quartiers « Malley Viaduc » et « Malley-gare » vont drainer des sommes liées aux entreprises, de manière indirecte, via la péréquation financière cantonale, mais qu'il ne peut articuler de montants. Il en va de même pour les rentrées fiscales liées aux nouveaux contribuables. Il en ressort que la planification financière et sa concrétisation au travers des comptes prévisionnels est, par conséquent, un outil prospectif indispensable d'aide à la décision n'a pas été réalisée et que des estimations ont été faites « au pif ».

Suite à une question d'un commissaire, il est précisé que le plafond d'endettement est quoté en brut et non en net. Le plafond d'endettement brut doit tenir compte¹ de

¹ Selon le document de l'aide à la fixation du plafond d'endettement de la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes

- L'ensemble des dettes de la commune ;
- Les quotes-parts des dettes des associations de communes et des ententes qui tiennent une comptabilité séparément des comptes communaux et qui ne sont pas autofinancées
- Les cautionnements accordés par les communes (sans les dettes comprises sous le point ci-dessus)

Il est rappelé que lorsque le plafond d'endettement est successivement modifié en cours de législature ; il fait l'objet d'une demande d'autorisation auprès du Conseil d'Etat qui examine la situation financière de la commune.

La quotité du plan d'endettement atteint, selon le boursier, 195% ce qui est considéré comme mauvais, au vu de l'aide à la détermination du plafond d'endettement.

A la question de cette augmentation soudaine de 93 millions à 125 millions, le Syndic rappelle que le montant de 93 millions n'a pas été atteint et que l'endettement pour la législature s'est arrêtée à 77 millions. Cette augmentation de 32 millions est liée étroitement aux projets présentés lors du préambule de cette séance et que la commune a l'obligation d'équiper et d'aménager des infrastructures permettant d'accueillir les nouveaux contribuables. A ce propos, le Syndic rappelle que les charges de ces projets sont réparties selon la clé de répartition suivante : 50% propriétaire et 50% commune (25% Renens et 25% Prilly). A titre d'exemple, la construction d'une nouvelle avenue pour répondre à l'accès de certains immeubles est citée.

Suite à une demande d'un commissaire, le Syndic transmet aux membres de la COFIN, un tableau (en annexe du rapport) présentant notamment, l'historique de l'évolution de la dette et de la marge d'autofinancement de ces quarantaine dernières années.

Un commissaire questionne sur la marge d'autofinancement de référence que la commune sera capable de dégager raisonnablement chaque année, ainsi que la capacité économique d'endettement de la commune pour supporter une dette de 87 millions (notamment l'acquittement des amortissements et intérêts de la dette). La Municipalité y répond qu'il est compliqué d'y répondre pendant cette séance, mais que le boursier transmettra ces informations rapidement aux membres de la COFIN.

De plus, la Municipalité transmettra également l'impact qu'aurait sur les finances communales, une augmentation de 1% des taux d'intérêts. Par contre, elle informe qu'il est peu probable que ces derniers augmentent ces prochains mois, au vu des prévisions faites par les différentes entreprises financières. De plus, si une hausse devait, quand même avoir lieu ces prochains mois, cette dernière s'est engagée pour un taux fixe de 10 ans et que cette durée permet de diluer l'impact dans le temps. En ce qui concerne une reprise importante de l'inflation, des commissaires expriment que ce risque est relativement important et qu'il y aura des répercussions sur l'ensemble des charges de la commune, y compris au niveau des taux d'intérêts, bien qu'elle reste extrêmement difficile à évaluer.

Un commissaire poursuit la discussion en questionnement sur l'impact qu'aurait le rajout des 15 millions du droit de préemption sur les 125 millions du plafond d'endettement. Le boursier y répond, en se référant à la commune de Morges, que la situation du marché immobilier n'est pas accessible pour une commune comme Prilly, au vu des prix actuels du marché.

Il est relevé par les commissaires que la situation est fragile au vu du plan d'investissement de la précédente législature, où il est constaté que 44 millions n'ont pas encore été engagés. Le préavis présenté n'a pas pris en compte ce montant, ce qui fait penser que le risque est

important d'atteindre le plafond d'endettement supérieur au ratio de 250% de ses produits bruts financiers, soit environ 159 millions.

A la question des investissements entre ce qui appartient à la seule commune de Prilly et ce qui est de l'ordre des associations et conventions intercommunales, en lieu et place de montants ou de pourcentage, la Municipalité énumère les investissements d'importance prévus dans le cadre intercommunal (exutoire intercommunal) ou uniquement de la commune (la voirie et le centre de loisirs, situés sur la partie basse de la ville).

b. Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties

Ce plafond doit tenir compte des engagements hors bilan actuellement accordés par la commune d'une part et des éventuels besoins futurs de sociétés et de réalisation d'utilités publiques d'autre part, ce qui est le cas avec le développement du site de Malley ou de l'ASIGOS. Ces engagements nécessitent une augmentation du plafond de cautionnement de 24 millions à 50 millions. Un commissaire rappelle à la Municipalité que le plafond de cautionnement a été fixé pour la dernière législature à 46.5 millions.

La commune a la possibilité de cautionner solidairement ou non, ainsi que de garantir des dettes d'autres sociétés, ce qui est déjà survenu lorsqu'une commune valaisanne a fait faillite et que Prilly a dû s'engager financièrement.

En ce qui concerne les 2.4 millions de cautionnement du tennis club, il s'avère qu'il s'agit d'une faute de frappe et que le montant exact est de 215K.

c. Autorisation d'emprunter

Aucune remarque et question est faite par un commissaire.

3. Discussion et délibérations

a. Plafond d'endettement

En guise d'introduction aux discussions et délibérations, un commissaire propose d'augmenter le plafond d'endettement à 159 millions, pour les arguments suivants :

- Le plan d'investissement de la législature 2021-2026 prévu qui se monte à 79 millions
- Le montant des préavis engagés se montent à 44 millions
- L'usage du droit de préemption est fixé à 15 millions
- La dette de 77 millions à fin 2021
- Un emprunt sur les autofinancements négatifs pour payer le ménage courant.

Lors des discussions, il ressort qu'à fin décembre 2020, 36 préavis sont en cours, représentant un montant de 65 millions et que seuls 17 millions sur les 65 millions sont actuellement en cours d'amortissement. Plusieurs commissaires sont d'avis que le montant du plafond à 125 millions proposés n'est pas trop ambitieux, au vu de l'ensemble des investissements de la dernière et de la prochaine législature. La possibilité est réelle que la Municipalité demande à ce que le plafond d'endettement soit augmenté durant la législature, au vu des montants d'investissement annoncés, même si l'ensemble des projets déclarés ne pourra se concrétiser. Si le plafond d'endettement devait être atteint, l'endettement par habitant se monterait aux alentours de 9'000.00 en 2026 et que la commune soit dans l'impossibilité de rembourser ses dettes, dès la fin de la législature, en lien avec une marge d'autofinancement négative.

Il est également relevé un manque de précision sur certaines réponses aux questions posées par les commissaires, sur ce que coûte un contribuable, ainsi que l'absence de planifications des travaux et financières. Ces éléments sont des arguments pour certains de refuser ce préavis.

Lorsque les débats sont terminés, le président passe au vote concernant l'amendement proposé, qui demande à ce que le plafond d'endettement soit fixé à 159 millions. Cet amendement est refusé par une voix pour, 4 voix contre et 2 abstentions.

Dans un deuxième temps, le commissaire passe au vote concernant un plafond d'endettement fixé à 125 millions, qui est accepté par 4 voix pour, 2 voix contre et une abstention.

b. Plafond de risques pour cautionnement et autres formes de garanties

Une discussion s'engage sur les sommes articulées pour le cautionnement et qui pourraient s'expliquer comme étant une garantie bancaire pour les financeurs de projets.

Il est également relevé un manque de précisions sur certaines réponses et l'absence de connaissance du plafond de risques de cautionnement de la Municipalité. De plus, une majorité des commissaires ne comprend pas les raisons de cette demande d'augmentation du cautionnement de 46.5 millions à 50 millions. Dès lors, des commissaires proposent un amendement qui demande le maintien du plafond de risques pour cautionnement et autres formes de garanties à 46.5 millions, conformément à celui de la précédente législature.

C'est par 6 voix pour et une abstention que l'amendement est accepté à la conclusion numéro 2.

c. Autorisation d'emprunter

Si aucune discussion n'est demandée concernant ce point, un commissaire souhaite que systématiquement la Municipalité informe le conseil communal à la séance suivante lors d'emprunt liées aux dépenses engagées. Dès lors, ce dernier dépose l'amendement suivant :

*3. autoriser la Municipalité à emprunter à hauteur de la prévision des dépenses engagées annuellement au budget. **Cas échéant, la Municipalité en informe le conseil communal à son prochain plénum.***

C'est par 6 voix pour et une abstention que l'amendement est accepté.

La parole n'étant plus demandée, le Président passe dès lors au vote sur les conclusions amendées du préavis et c'est par 4 voix pour, 2 voix contre et une abstention que le préavis tel qu'amendé est accepté.

Conclusions

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions 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 46.5 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. Cas échéant, la Municipalité en informe le conseil communal à son prochain plénum.

Au nom de la Commission, Prilly, le 30 novembre 2021

Blaise Drayer
Président

Olivier Pilet
Rapporteur