

**RAPPORT AU CONSEIL COMMUNAL D'YVERDON-LES-BAINS**

concernant

**la fixation du plafond en matière d'endettement et de risques pour  
cautionnements pour la législature 2016-2021**

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Lors de sa séance du 8 décembre 2011 (Préavis 31/2011), le Conseil communal avait décidé de fixer le plafond d'endettement à moyen et long terme à CHF 263 millions pour la durée de la législature 2016 – 2021. Le Conseil avait également fixé le plafond de risques pour les cautionnements et les autres formes de garanties à CHF 65 millions. Le regroupement des deux plafonds susmentionnés implique ainsi un plafond d'endettement brut total à CHF 328 millions.

Pour mémoire, le Grand Conseil avait accepté en mai 2005, dans le cadre de la révision de la loi sur les communes, de supprimer les autorisations d'emprunts et de cautionnements pour introduire la notion de plafond d'endettement. En juin 2016, l'Etat de Vaud a supprimé les recommandations en matière de plafonnement des emprunts et des cautionnements en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, le Conseil d'Etat ne souhaitant pas en adopter de nouvelles, tout en laissant une pleine liberté aux communes. Le nouvel objectif consiste à disposer d'une vision consolidée de l'endettement de la commune, en regroupant dans un seul plafond le plafond d'emprunt et le plafond de cautionnements.

Les dispositions légales traitant du plafond d'endettement se trouvent à l'article 143 de la loi du 28 février 1956 sur les communes, dont la teneur est la suivante:

***Art. 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'Etat 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'Etat dans le cas où la nouvelle limite de plafond mettrait en péril l'équilibre financier de la commune.*

*<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat 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.*

L'application de cet article a principalement pour conséquence de fixer un plafond d'endettement valable pour la présente législature. Ce plafond doit être adopté et voté par le Conseil communal dans le courant des six premiers mois de chaque législature, puis communiqué à l'Etat de Vaud.

Si une commune se trouvait dans l'obligation de modifier son plafond d'endettement en cours de législature, le Conseil d'Etat examinerait sa situation financière selon les alinéas 2 et 4 de l'article 143 de la loi sur les communes. Afin d'analyser toute demande de réactualisation, le Conseil d'Etat a introduit un nouvel article 22a dans le règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes, dont la teneur est la suivante:

***Art. 22a Réactualisation du plafond d'endettement***

*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'Etat.*

*Dans son examen, celui-ci se fonde sur :*

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

*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.*

***Plafond d'endettement***

De manière générale, le plafond des emprunts est déterminé en fonction des investissements communaux actuels et futurs et au niveau des fonds de roulement et de la fortune nette communale actuelle et envisagée. Il est proposé deux approches dans la fixation du plafond d'endettement des emprunts : la méthode dite simplifiée et une méthode moderne et dynamique nécessitant une planification financière. La Municipalité a bien entendu opté pour l'élaboration d'une planification financière sur 5 ans qui comprend des comptes de fonctionnement prévisionnels ainsi que les tableau des dépenses d'investissements. Les communes sont libres depuis 2007 de fixer leur plafond au niveau de la dette brute ou au niveau de la dette nette. La Municipalité a opté pour un plafond d'endettement brut.

***Etat de l'endettement***

Dans le présent préavis, la Municipalité demande au Conseil communal de se prononcer sur le nouveau plafond d'endettement brut pour la législature 2016-2021.

A fin décembre 2016, l'état des emprunts devrait se présenter de la manière suivante :

Emprunts à moyen et long terme	Fr.	181'000'000.-
c/c bancaires : lignes de crédit	Fr.	<u>10'500'000.-</u>
Endettement théorique à fin décembre 2016	Fr.	191'500'000.-

## *Risques pour cautionnements (et autres formes de garanties)*

### *Situation au 30 septembre 2016*

Le total des cautionnements et autres engagements au 30 septembre 2016 se monte à près de CHF 22 mios. Pour mémoire, ce total s'élevait à près de CHF 38 mios en 2011 et comprenait les cautionnements pour Grand Hôtel des Bains SA et pour Cité des Bains SA. Une part importante de ces cautionnements a été accordée à des sociétés de construction à caractère social. Ils ont permis à ces sociétés de diminuer les charges des immeubles dans le cadre de logements à loyers modérés. La Ville a également cautionné des sociétés dans lesquelles la commune est majoritaire (plus particulièrement Piscine couverte régionale d'Yverdon-les-Bains SA).

Depuis le mois de juillet 2016, le plafond de cautionnement a été supprimé, dans le sens que les cautions sont intégrées directement dans le plafond d'endettement.

### *Détermination du plafond d'endettement*

Afin de fixer le nouveau plafond d'endettement, il a notamment été tenu compte des éléments suivants :

- l'ensemble des dettes de la commune ;
- les cautionnements accordés par la commune et les quotes-parts de dettes dans les associations de communes et les ententes non autofinancées ;
- une marge d'autofinancement relativement stable, mais qui devrait tout de même se réduire sous le poids de l'augmentation des charges financières résultant des fonds à emprunter pour financer les investissements, ainsi que de l'influence des pertes fiscales de la fiscalité des entreprises (RIE III) ;
- des investissements importants et indispensables au développement de la Ville, notamment en termes d'infrastructures. Il s'agit par exemple du collège des Rives et de l'extension de la caserne, de la route de contournement ou encore de la rénovation d'équipements existants ;
- une marge de sécurité a également été intégrée dans le calcul, afin d'éviter de devoir le cas échéant demander la réactualisation du plafond selon l'article 22a du règlement sur la comptabilité des communes.

Ce plafond est un plafond d'emprunt théorique, car la volonté de la Municipalité reste bien entendu la maîtrise de la dette. Le plan des investissements récapitule l'ensemble des souhaits de la Municipalité. En fonction de l'évolution de la situation financière de la Commune, des choix devront certainement être effectués. Le plafond d'endettement doit aussi tenir compte des pointes concernant les besoins en financement durant la législature, et pas seulement de la situation à fin 2021.

Pour financer certains projets, la Municipalité entend réaliser un certain nombre d'actifs de la Ville (bâtiments, terrains, actions), développer des partenariats « public-privé », voire examiner la possibilité d'externaliser une partie des activités de la commune, ce qui devrait lui permettre de demeurer relativement éloignée du montant théorique présenté dans ce document. La Municipalité estime que la barrière à ne pas franchir se situe aux environs de CHF 330 mios de dettes consolidées, hors engagements hors bilan.

La Municipalité propose au Conseil communal de fixer le plafond d'endettement brut à CHF 383 millions de francs pour la législature 2016-2021 (CHF 328 millions ont été validés pour la législature 2011-2021). Ce plafond comprend le plafond des dettes et le plafond des cautionnements. L'Etat de Vaud a établi un ratio intitulé « Quotité de la dette brute » permettant d'évaluer si l'endettement projeté reste soutenable. Ce ratio met en relation la dette communale avec les revenus de fonctionnement épurés. Ce ratio ne doit pas dépasser les 250 % ; il a été calculé au maximum à environ 182 %, en 2019, dans notre planification financière (voir tableau annexé).

Il s'agit de bien comprendre que cette autorisation ne permet pas à la Municipalité d'engager des dépenses jusqu'à concurrence de CHF 383 millions, puisque les autorisations sont données dans le cadre des budgets ou des préavis. C'est un moyen de simplifier une procédure sur les autorisations d'emprunter qui n'était plus d'actualité ; d'autre part, cette manière de faire pousse l'ensemble des communes à élaborer une planification financière en ayant une vision globale de l'évolution de l'endettement, dans le respect de l'autonomie communale et de la Constitution vaudoise.



Vu ce qui précède, nous avons l'honneur de vous proposer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la décision suivante :

LE CONSEIL COMMUNAL D'YVERDON-LES-BAINS  
sur proposition de la Municipalité,  
entendu le rapport de la Commission des finances, et  
considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

- Article 1.- : de fixer le plafond d'endettement à CHF 383 millions pour la durée de la législature 2016-2021 ;
- Article 2.- : d'autoriser la Municipalité à se procurer les fonds qui lui sont nécessaires jusqu'au montant défini dans l'article 1 des présentes conclusions, sous forme d'emprunts et de cautions, cela au mieux des intérêts de la commune.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic

J.-D. Carrard



Le Secrétaire

F. Zürcher

Délégué de la Municipalité : M. Jean-Daniel Carrard, Syndic

- Annexes : - planification financière 2016 – 2021  
- liste des cautions et engagements au 30 septembre 2016

Fixation du plafond d'endettement de la commune : Yverdon-les-Bains

Libellés	Rubriques	Cptes 2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Marge d'autofinancement *	Résultat + 330 +331 + 332 + 38 - 48	28'222'153	27'504'395	27'497'148	27'042'384	23'906'216	24'622'264	24'500'000
Dépenses d'investissement	5	65'310'499	43'563'000	69'071'000	88'407'000	91'999'000	48'995'000	27'425'000
Recettes d'investissement	61 + 62 + 66	26'254'272	955'000	5'460'000	10'086'000	20'150'000	23'500'000	20'900'000
Insuffisance / Excédent de financement propres		10'834'074	15'103'605	36'113'852	51'278'616	47'942'784	872'736	-17'975'000
Dettes à court, moyen et long termes	921+922	170'932'420	186'036'025	222'149'877	273'428'493	321'371'277	322'244'013	304'269'013
Cautions et quotes-parts des dettes des associations non autofinancées		50'000'000	50'000'000	50'000'000	50'000'000	50'000'000	50'000'000	50'000'000
Lignes de crédit non utilisées	Cptes courants	10'500'000	10'500'000	10'500'000	10'500'000	10'500'000	10'500'000	10'500'000
<b>Plafond d'endettement brut</b>		<b>231'432'420</b>	<b>246'536'025</b>	<b>282'649'877</b>	<b>333'928'493</b>	<b>381'871'277</b>	<b>382'744'013</b>	<b>364'769'013</b>

Calcul de la marge d'autofinancement :

Charges de fonctionnement courants	30 + 31 + 32 + (330) + 35 + 36	169'540'454	173'871'452	177'574'573	181'809'931	186'321'005	190'056'694	194'000'000
Revenus de fonctionnement courants	40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46	197'762'607	201'375'847	205'071'722	208'852'315	210'227'221	214'678'958	218'500'000
* Marge d'autofinancement		28'222'153	27'504'395	27'497'148	27'042'384	23'906'216	24'622'264	24'500'000

Plafond d'endettement à communiquer à l'Etat dans le cadre de la remise du budget 2017 :

<b>Plafond d'endettement brut admissible</b>	<b>382'744'013</b>	(prendre le montant le plus élevé)
----------------------------------------------	--------------------	------------------------------------

Calcul de la quotité de la dette brute :

Dettes brutes + cautions + lignes crédit	921 + 922 + cautions + lig. crédit	231'432'420	246'536'025	282'649'877	333'928'493	381'871'277	382'744'013	364'769'013
Revenus de fonctionnement courants	40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46	197'762'607	201'375'847	205'071'722	208'852'315	210'227'221	214'678'958	218'500'000
Quotité de la dette brute	Attention si supérieur à 250%	117.03%	122.43%	137.83%	159.89%	181.65%	178.29%	166.94%

## Liste des cautions et engagements au 30 septembre 2016

No	Sociétés cautionnées	Décision CC	Cautions	Créancier	Solde
4	Coop. Cité-Derrière	06.02.03	2'805'000	BCV	2'805'000
6	Pétanque Yverdonnoise	07.11.02	9'920	LIM (VD)	9'920
		07.11.02	9'920	LIM (CH)	9'920
7	Tennis-club	05.05.83	850'000	UBS	594'000
		15.05.92	1'048'000	Vaudoise	960'000
11	EHNV	03.05.62	988'400	BCV	233'977
12	Coop. Cité-Derrière	11.12.03	2'057'000	BCV	1'175'209
13	Coopérative Domus	01.07.04	1'700'000	UBS	1'700'000
15	Coop. Cité-Derrière	03.11.05	1'043'000	BCV	1'043'000
16	Piscine couverte Yverdon SA	03.11.05	3'975'000	BCV	3'655'000
		03.11.05	1'158'400	LIM	1'158'400
17	Union nautique	26.06.08	72'000	LIM	72'000
		26.06.08	268'000	Bque Migros	268'000
24	Coop. Cité-Derrière	10.12.98	1'808'000	BCV	1'808'000
25	Coop. Cité-Derrière	03.03.05	2'231'000	BCV	2'231'000
34	Air-club	07.10.99	62'500	LIM (CH)	62'500
		07.10.99	62'500	LIM (VD)	62'500
35	SCH Coopelia	10.12.98	1'215'000	BCV	1'215'000
36	Soc. Coop. Badminton	02.03.00	88'550	LIM (CH)	88'550
		02.03.00	88'350	LIM (VD)	88'350
		06.03.08	108'000	LIM	108'000
38	SCH Coopelia	04.04.02	2'721'000	BCV	2'721'000
39	Ass. Centre de collecte	03.03.16	128'600		
Total des engagements			24'498'140		22'069'326

Garantie (art. 111 CO) de CHF 500'000 pour Crédit Suisse Real Estate Fund LivingPlus  
 Contrats à terme ouverts dans les domaines de l'électricité et du gaz pour CHF 15.15 mois

Plafond de risques de cautionnements et autres formes de garanties :

Législature 2011 - 2016

65'000'000