



**PREAVIS
DE LA MUNICIPALITE
AU CONSEIL COMMUNAL**

**PRÉAVIS MUNICIPAL N° 5 / 2021
RELATIF AU PLAFOND D'ENDETTEMENT ET DE CAUTIONNEMENT
POUR LA PÉRIODE 2022 - 2026**

**Préavis présenté au Conseil communal en séance du 7 décembre 2021
Délégué de la Municipalité : Monsieur Jean-Pierre Mitard**

**MADAME LA PRESIDENTE,
MESDAMES ET MESSIEURS LES CONSEILLERS,**

En ce début de législature et conformément à l'article 94 du règlement du Conseil communal de Buchillon adopté le 12 mai 2015 et à l'article 143 de la loi sur les communes (LC), la Municipalité propose au Conseil communal de se prononcer sur le plafond d'endettement et de cautionnement de la commune pour la période 2022-2026.

1. Préambule

Pour rappel, l'article 143 de la Loi sur les communes précise que :

1. 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.
2. 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.
3. 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 met en péril l'équilibre financier de la commune.
4. Le Conseil d'Etat fixe par règlement les modalités d'examen de la situation financière des communes.
5. Les cautionnements ou autres formes de garanties sont soumis aux mêmes règles d'application que les emprunts.

En clair, les communes sont entièrement compétentes pour déterminer leur plafond d'endettement au sens de l'article 143, le Conseil d'Etat en prenant acte. De surcroît, aucune directive particulière ne définit les règles de fixation de ce plafond lorsqu'il s'agit du début de législature.

En revanche, la modification du plafond d'endettement en cours de législature doit faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès du Conseil d'Etat, qui alors examine la santé financière de la commune.

Notons encore que le canton publie des outils afin d'aider les communes à établir leur plafond d'endettement, mais à titre strictement indicatif et ce document n'a pas été utilisé dans notre cas.

Au regard de ce qui précède, un niveau élevé du plafond d'endettement, tout en restant réaliste, est la piste à privilégier. De surcroît, un plafond d'endettement ne donne aucune carte blanche à la Municipalité, qui devra élaborer des projets soumis à préavis, en revanche ce plafond permet au Conseil de décider librement, sans en référer au Conseil d'Etat en cas de dépassement.

2. Plafond d'endettement actuel de la commune de Buchillon

En début de la dernière législature (2016-2021), le plafond d'endettement de la commune avait été fixé par le Conseil communal sur proposition de la Municipalité à CHF 35 millions. Il s'agissait d'une reconduction à l'identique du plafond fixé dès le début de la législature 2011-2016, en prévision déjà de la réalisation des deux projets immobiliers que sont Etoy-Sud et Luna.

Durant la dernière législature, l'endettement a augmenté de 11 millions, compte tenu d'une part de l'emprunt relatif à l'investissement du centre du village LUNA à hauteur de CHF 14.2 millions, d'autre part des remboursements financiers sur les emprunts ouverts à hauteur de CHF 3.1 millions.

3. Etat actuel de l'endettement de la commune de Buchillon

Au 1^{er} juillet 2021, le niveau d'endettement de la commune de Buchillon s'élevait à environ CHF 24.5 millions et il sera d'environ CHF 24.2 millions au 1^{er} janvier 2022.

Cet endettement au 1^{er} janvier 2022 concerne pour

- Etoy-Sud un emprunt de CHF 10'836'000.-, auprès de Postfinance avec une échéance au 30 octobre 2023
- Luna (Place du village) un emprunt de CHF 13'348'000.-, auprès de la BCV avec une échéance au 28 novembre 2031

La dette ne concerne que le patrimoine financier et aucunement le patrimoine administratif, ce qui est rare pour une commune vaudoise et démontre la solidité des finances de notre commune. Pour mémoire, les revenus issus de notre patrimoine financier n'influencent pas la contribution communale à la péréquation intercommunale.

4. Cautionnements en faveur des associations intercommunales

Les plafonds d'endettement des associations intercommunales peuvent faire l'objet d'un cautionnement des communes-membres, à hauteur de leur engagement auprès d'elles. Ce montant doit alors être pris en compte dans le plafond d'endettement communal.

Pour Buchillon, ces cautionnements sont minimes, puisqu'ils ne représentent qu'environ CHF 260'000.-

4. Possibilité d'endettement déjà validé

Les préavis récents pour lesquels la Municipalité a été autorisée à avoir recours à l'emprunt doivent être pris en compte dans le plafond d'endettement.

Pour Buchillon, il s'agit du préavis relatif au hangar communal, dont la construction est en cours et pour lequel un montant de CHF 1'150'000.- est prévu.

Le tableau ci-dessous récapitule les montants pour lesquels le plafond d'endettement est déjà engagé.

Endettements au 1-1-2022	24 184 000	
Etoy-Sud	10 836 000	Postfinance
Centre du Village - Luna	13 348 000	BCV
Cautionnements au 1-1-2022	258 000	
SIS Morget	178 000	Buchillon 1.37% du plafond de 2'046'600.-
ASSAGIE	80 000	Buchillon 4.3% du plafond de 1'852'600.-
Endettement validé au 30-6-2021	1 150 000	
Préavis 4/2020 (hangar)	1 150 000	
Sous total: Etat de l'endettement possible	25 592 000	

5. Réflexions stratégiques relatives au plafond d'endettement

La Municipalité travaille depuis son élection sur le plan de législature, lequel fait l'objet d'une communication de la Municipalité au Conseil le 7 décembre.

Qualité de vie à Buchillon

La priorité de la Municipalité est de privilégier une qualité de vie harmonieuse dans notre commune, de fournir des prestations de haute qualité à sa population et d'assurer un développement durable respectueux de l'environnement.

La Municipalité a d'abord passé en revue par dicastère les projets possibles, qui s'inscrivent dans le cadre du plan de législature et qui impliqueraient un investissement. De plus, la Municipalité a identifié et évalué les risques éventuels en lien avec nos infrastructures qui, s'ils se réalisaient, nécessiteraient un investissement, et donc très probablement un recours à l'emprunt. Ces travaux ont abouti à l'estimation d'un montant d'environ CHF 7'400'000.-. Ces chiffres sont donc purement indicatifs.

Stratégie de renforcement des finances communales

De plus, la Municipalité souhaite également maintenir et même renforcer encore son autonomie financière, tout en conservant une attractivité de son taux d'imposition. Or, compte tenu de la péréquation intercommunale actuelle, les revenus de nos impôts sont « ponctionnés » à plus de 85%.

Ainsi, la Municipalité souhaite pouvoir envisager des solutions permettant de poursuivre la stratégie engagée depuis plusieurs législatures en matière d'investissements immobiliers, axe identifié à ce stade pour assurer un cash-flow dont la péréquation nous prive.

Mais la Municipalité souhaite aussi envisager d'autres pistes, notamment en matière d'investissements favorisant la production énergétique indigène et l'indépendance énergétique de notre commune, ceci aussi longtemps que ces projets puissent là aussi générer un cash-flow pérenne.

Échanges avec la CoFin et la CoGest

Afin d'enrichir ces réflexions et d'avoir un échange de vue, la Municipalité a délégué au Municipal des finances l'organisation d'une rencontre le 4 novembre 2021 avec tous les membres et suppléants de la Commission de gestion et ceux de la Commission des finances. Cette séance s'est déroulée dans un climat constructif et de confiance réciproque.

Les discussions lors de cette séance ont permis de tenir comptes des avis exprimés par les Conseillers et d'affiner ainsi les réflexions de la Municipalité, pour aboutir à la proposition de plafond d'endettement présentée dans ce préavis.

Vision commune entre la Municipalité et les CoFin & CoGest

Il ressort tout d'abord que le plafond d'endettement doit être vu comme un moyen de se donner une marge de manœuvre, afin de fixer des conditions cadres au développement de Buchillon durant 5 ans. En clair, seuls les préavis qui seront décidés par le Conseil autorisent la Municipalité à investir, mais un plafond trop bas peut empêcher d'investir ou obliger de demander une autorisation au Conseil d'Etat, procédure qui serait longue et périlleuse.

Il est une certitude que la péréquation intercommunale présente pour l'avenir de nombreuses inconnues, mais qu'elle continuera « d'assommer financièrement » notre commune.

La stratégie de renforcement des finances communales est vue comme une priorité. Les possibles investissements visant à étendre le patrimoine immobilier et/ou en faveur de l'environnement, notamment des nouvelles énergies renouvelables, sont identifiés comme prioritaires, aussi longtemps qu'il s'agit d'investissements de proximité, rentables et générant du cash-flow.

6. Perspectives d'investissements et plafond d'endettement sur la période 2022-2026

De par le passé

Le passé récent nous a démontré que les projets immobiliers Etoy-Sud et Luna (centre du village) permettent aujourd'hui à notre commune de continuer de fonctionner grâce à ces sources de cash-flow de l'ordre pour rappel de CHF 1 million par année.

Pour atteindre cette situation, nous avons bénéficié de la clairvoyance de nos aînés, en particulier parce que la commune avait acquis il y a fort longtemps la parcelle d'Etoy-Sud aujourd'hui construite, puis au cours du temps, avait continué d'acquérir toutes les parcelles qui ont permis de réaliser le projet Luna.

... Et à l'avenir...

Se donner les moyens d'investir dans un nouveau projet immobilier de taille analogue à celui d'Etoy-Sud ou de Luna permettrait encore de renforcer nos finances communales. Il devrait alors s'agir d'un projet local et responsable, idéalement sur notre commune ou dans une commune proche.

Le développement durable, la production locale d'énergies renouvelables et l'indépendance énergétique sont aussi des axes d'investissements possibles qui pourraient permettre de renforcer nos finances, si ces thématiques sont aussi abordées et traitées d'un point de vue de la rentabilité.

Il est en revanche clairement exclu d'engager des réflexions et de proposer des projets dont l'objet est spéculatif, dont la localisation est éloignée de notre commune ou qui ne sont pas matérialisables.

Proposition de d'investissements pour le patrimoine financier

La Municipalité est d'avis qu'un montant d'endettement de CHF 17 millions dédié à ces potentiels investissements permet d'engager une démarche à long terme dans le sens de la stratégie énoncée. Ce montant est légèrement supérieur aux projets Etoy-Sud et Luna, qui se sont révélés être des succès.

Ainsi, la Municipalité pourrait engager des démarches avec une vision stratégique précise et des moyens financiers crédibles. Le Conseil serait alors régulièrement informé des démarches engagées.

Le pour et le contre

La Municipalité est consciente que certaines critiques pourraient être émises et que certains arguments vont à l'encontre de ce choix.

Est-ce le rôle d'une commune que d'investir pour générer du cash-flow ? Clairement non !
 Mais avons-nous le choix ? Est-ce logique que la péréquation remette en cause notre autonomie et veuille de manière induite aboutir à un seul taux d'imposition ? Clairement non !
 Nous n'avons donc pas le choix, à moins de se plier et de se restreindre.

Avons-nous les compétences pour mener à bien de tels projets ? Certainement !
 Même si la recherche de tels projets n'est pas simple et que les mener à bien demande des ressources, les projets Etoy-Sud et Luna nous démontrent que nous avons pu y arriver. Nous avons acquis des compétences. La Municipalité actuelle est prête à s'engager et souhaite impliquer le Conseil lorsque des opportunités concrètes se présenteront.

Des changements dans la péréquation exposent-ils la commune avec ces projets ? Probablement pas !
 Les revenus immobiliers, tout comme les revenus financiers d'actionnaires tels que ceux de services publics, ne sont pas pris en compte dans la péréquation. De nombreuses communes, parmi lesquelles les plus grandes, sont de grands propriétaires fonciers et actionnaires de leurs Services industriels.

Changer les règles de la péréquation bouleverserait leur fonctionnement et on peut douter que le Canton s'aventure dans cette direction.

7. Plafond d'endettement pour la période 2022-2026

Au regard de ce qui précède, et afin de se donner la liberté de décider de notre avenir et de créer des nouveaux revenus pour notre commune, la Municipalité propose de fixer le plafond d'endettement pour la période 2022-2026 à un montant CHF 50 millions.

Les réflexions qui précèdent sont résumées en chiffres dans le tableau ci-dessous :

Endettements au 1-1-2022	24 184 000	
Etoy-Sud	10 836 000	Postfinance
Centre du Village - Luna	13 348 000	BCV
Cautiionnements au 1-1-2022	258 000	
SIS Morget	178 000	Buchillon 1.37% du plafond de 2'046'600.-
ASSAGIE	80 000	Buchillon 4.3% du plafond de 1'852'600.-
Endettement validé au 30-6-2021	1 150 000	
Préavis 4/2020 (hangar)	1 150 000	
Sous total: Etat de l'endettement possible	25 592 000	
1. Administration	308 000	Informatique
3. Domaines (350. patrimoine administratif)	3 000 000	Bâtiments administratifs
4. Travaux (43. & 44. Routes, Parcs)	200 000	Véhicules
4. Travaux (45. Ordures et déchets)	400 000	Déplacement de la déchetterie
4. Travaux (46. Réseaux d'égoûts, d'épuration)	1 000 000	Risque : canalisations (Buchillon 7% de la STEP)
4. Travaux (47. Cours d'eau et digues)	1 500 000	Risque : divagation de l'Aubonne
8. Services industriels (81. Eaux)	1 000 000	Risque: conduites
Sous total: patrimoine administratif	7 408 000	
3. Domaines (351. patrimoine financier)	17 000 000	
Plafond d'endettement	50 000 000	

Conclusion

Fondée sur ce qui précède, la Municipalité vous prie, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre la résolution suivante :

LE CONSEIL COMMUNAL DE BUCHILLON

- vu le préavis municipal N° 5 / 2021
- ouï le rapport de la commission des finances
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour

DECIDE

- a) de fixer le plafond d'endettement à CHF 50'000'000.- pour la période 2022-2026;
- b) d'autoriser la Municipalité à emprunter jusqu'à concurrence du plafond d'endettement fixé ci-dessus;
- c) de laisser dans les attributions de la Municipalité le choix du moment ainsi que la détermination des modalités de l'emprunt;

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 15 novembre 2021.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

La Syndique



Claudine Gerardi



La Secrétaire



Eliane Roch