

PREAVIS AU CONSEIL COMMUNAL D'YVERDON-LES-BAINS***concernant******la fixation du plafond en matière d'endettement et de risques pour cautionnements
pour la législature 2026-2031***

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

Dans sa séance du 4 novembre 2021, le Conseil communal avait décidé de fixer le plafond d'endettement à CHF 423 mios pour la durée de la législature 2021 – 2026 (cf. préavis PR21.33PR concernant la fixation du plafond d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature 2021-2026). Le Conseil communal avait également fixé le plafond de risques pour les cautionnements à CHF 30 mios, compris dans le plafond d'endettement brut global. Pour rappel, le plafond d'endettement pour la législature 2016-2021 se montait à CHF 383 mios.

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

Art. 143 Emprunts

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 mettrait 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.*

Cette disposition, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2005, a remplacé l'article 143 LC en vigueur jusqu'alors, selon lequel les communes ne pouvaient contracter des emprunts et des cautionnements qu'avec l'approbation du Département de l'intérieur, qui statuait après avoir pris l'avis du préfet.

Désormais, cet article implique que la Commune doit fixer un plafond d'endettement valable pour toute la durée de 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 (art. 143 al. 1, en relation avec l'art. 4 al. 1 ch. 7 LC).

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 LC susmentionné. 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. Afin d'analyser toute demande de réactualisation, le Conseil d'Etat a introduit le 7 juin 2006 un article 22a dans le règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes (RCCom), dont voici le contenu :

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 tableaux 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

Par le présent préavis, la Municipalité demande au Conseil communal de se prononcer sur le nouveau plafond d'endettement brut pour la législature 2026-2031.

A fin décembre 2026, l'état des emprunts devrait se présenter de la manière suivante :

Emprunts à moyen et long terme	Fr.	301'269'400.-
c/c bancaires : lignes de crédit	Fr.	<u>8'000'000.-</u>
Endettement théorique à fin décembre 2026	Fr.	309'269'400.-

Risques pour cautionnements (et autres formes de garanties)

Situation au 30 septembre 2026

Le total des cautionnements et autres engagements au 30 septembre 2026 se monte à environ CHF 17 mios. Pour mémoire, ce total s'élevait à environ CHF 18 mios en 2021. Une part importante de ces cautionnements a été accordée à des coopératives de logement à caractère social. Ils ont permis à ces coopératives 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 actionnaire majoritaire (Piscine couverte régionale d'Yverdon-les-Bains SA) ou d'autres entités (associations de communes, fondations, associations) poursuivant directement ou indirectement des buts d'utilité publique que la Commune entend soutenir.

Depuis le mois de juillet 2016, le plafond de cautionnement est intégré 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 engagements courants et financiers de la Commune (dette brute), comprenant les engagements courants (cpte 200), les engagements financiers à court terme (cpte 201) et les engagements financiers à long terme (cpte 206) ;
- les quotes-parts de la dette brute des associations de communes qui ne sont pas autofinancées ;
- les cautionnements accordés par les communes, en tenant compte du degré du risque selon l'appréciation de la commune ;
- une marge d'autofinancement relativement stable, mais qui pourrait tout de même se réduire sous le poids de l'augmentation des charges induites résultant des nouveaux investissements et d'un effet de rattrapage en matière d'effectifs communaux, d'aides et de subventions ;
- des investissements importants et indispensables au développement de la ville, notamment en termes d'infrastructures. Il s'agit par exemple de la construction du bâtiment scolaire prévu sur le site de la Passerelle, de la réfection de la rue des Moulins, de l'aménagement du parking de la Place d'Armes, de l'entretien et la rénovation des bâtiments et des réseaux ou encore de la rénovation d'équipements existants.

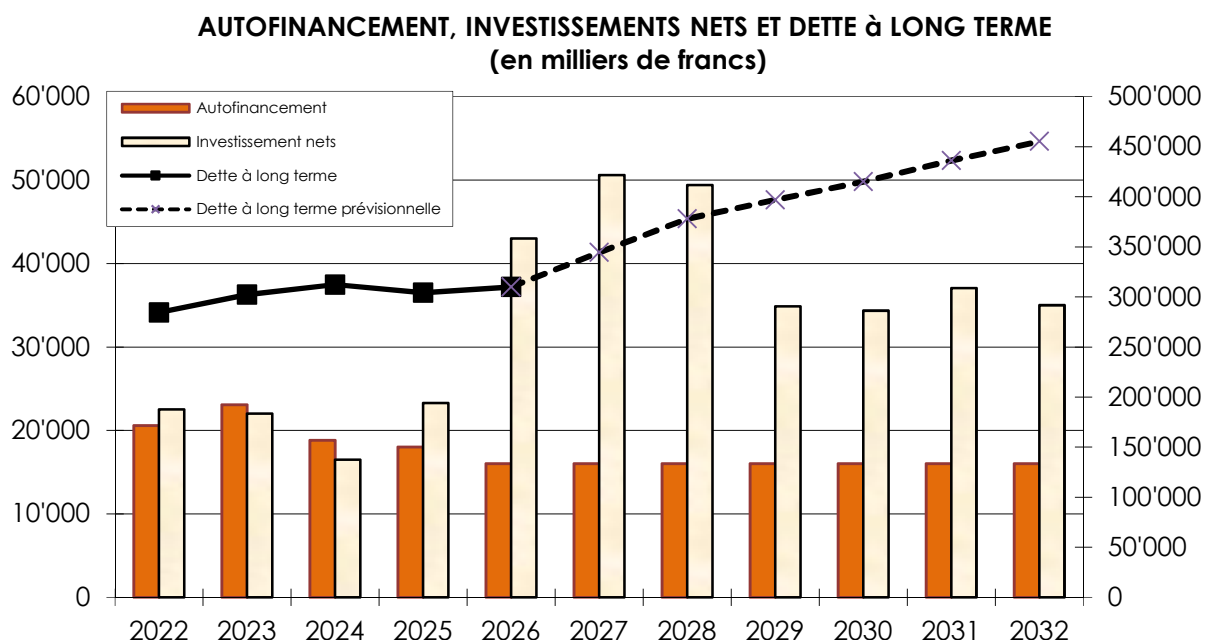
Une marge de sécurité de CHF 25 mios a également été intégrée dans le calcul, afin d'éviter de devoir demander la réactualisation du plafond selon l'article 22a RCom susmentionné, ce qui constituerait une démarche lourde et complexe.

Ce plafond constitue 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 prévisions 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.

La Municipalité continuera d'explorer des pistes alternatives de financement de certains de ses projets d'envergure qui exigent des ressources conséquentes et qui remplissent les objectifs du futur programme de législature, passant notamment par la valorisation du patrimoine foncier de la Commune, d'éventuels partenariats public-privé ou avec d'autres collectivités publiques ou associées dans le but d'alléger les finances communales et

d'atteindre les buts fixés, voire l'externalisation de certaines tâches impliquant des compétences particulières. .

Ces politiques auront notamment pour but de permettre à la Ville de rester relativement éloignée du montant théorique présenté dans le présent préavis. La Municipalité estime que la barrière à ne pas franchir se situe aux environs de CHF 425 mios de dettes consolidées, hors engagements courants pour CHF 40 mios et engagements hors bilan pour CHF 30 mios.



La Municipalité propose dès lors de fixer le plafond d'endettement brut à **CHF 495 mios de francs** pour la législature 2026-2031 (pour rappel : CHF 423 mios ont été validés pour la législature 2021-2026, sans les engagements courants de CHF 40 mios). 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 250 % selon le Canton et il a été calculé au maximum à environ 160 % en 2031 dans la planification financière (voir tableau en Annexe 1).

Ratio du plafond d'endettement brut

Formule : dette brute x 100 / revenus courants

Valeurs indicatives : > 150 % : mauvais ; > 200 % : problématique

L'autorisation demandée dans le présent préavis ne permet pas à la Municipalité d'engager sur cette seule base des dépenses jusqu'à concurrence de CHF 495 millions, puisque les autorisations de dépenses sont données dans le cadre des budgets ou des préavis portant sur des dépenses d'investissement.

Le plafond d'endettement constitue bien plutôt, d'une part, un moyen de simplifier la procédure antérieure sur les autorisations d'emprunter qui n'était plus adaptée à la situation ; d'autre part, il incite l'ensemble des communes à élaborer une planification financière, en disposant d'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 les Conseillères, 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 : Le plafond d'endettement brut est fixé à CHF 495 mios pour la durée de la législature 2026-2031.

Article 2 : La Municipalité est autorisée à se procurer les fonds qui lui sont nécessaires jusqu'au montant défini à 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 :



F. Armada



Le Secrétaire :



F. Zürcher

Délégué de la Municipalité : M. Dominique Viquerat, municipal en charge des finances et des ressources humaines

Annexes :

1. Planification financière 2026 – 2031 ;
2. Liste des cautions et engagements au 30 septembre 2026.

Annexe 1 : Plafond d'endettement 2026-2031

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

Libellés	Rubriques	Cptes 2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Marge d'autofinancement *		18'019'393	23'425'543	19'536'690	18'432'123	17'561'067	16'563'355	15'729'569
Dépenses d'investissement nettes	5 - 6	22'409'963	35'482'000	35'000'000	35'000'000	35'000'000	35'000'000	35'000'000
Insuffisance / Excédent de financement propres		4'390'570	12'056'457	15'463'310	16'567'877	17'438'933	18'436'645	19'270'431
Dettes à court, moyen et long termes	200 + 201 + 206	348'713'760	360'770'217	376'233'527	392'801'404	410'240'337	428'676'982	447'947'413
Cautions et quotes-parts des dettes des associations non autofinancées		30'000'000	30'000'000	30'000'000	30'000'000	30'000'000	30'000'000	30'000'000
Lignes de crédit non utilisées	Cptes courants	8'000'000	8'000'000	8'000'000	8'000'000	8'000'000	8'000'000	8'000'000
Plafond d'endettement brut		391'104'330	410'826'674	429'696'836	447'369'281	465'679'270	485'113'627	505'217'844

Calcul de la marge d'autofinancement :

Charges de fonctionnement courants	30 + 31 + 34 + 36	242'361'119	245'711'627	248'876'955	252'787'695	256'494'940	260'359'182	264'090'166
Revenu de fonctionnement courants	40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 46	260'380'512	269'137'170	268'413'645	271'219'818	274'056'007	276'922'537	279'819'735
* Marge d'autofinancement		18'019'393	23'425'543	19'536'690	18'432'123	17'561'067	16'563'355	15'729'569

Calcul de la quotité de la dette brute :

Dettes brutes	200 + 201 + 206	348'713'760	360'770'217	376'233'527	392'801'404	410'240'337	428'676'982	447'947'413
Revenus de fonctionnement courants	40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 46	260'380'512	269'137'170	268'413'645	271'219'818	274'056'007	276'922'537	279'819'735
Quotité de la dette brute		133.92%	134.05%	140.17%	144.83%	149.69%	154.80%	160.08%

Annexe 2 : Tableau des cautions et des engagements hors bilan au 30 septembre 2026

No	Nom de l'entité bénéficiaire	Type de rapport juridique	Appréciation du risque en %	Créancier	Date de décision CC	Cautions de base	Montant de l'engagement au 01.01.2026	Montant de l'engagement au 31.09.2026
4	Coop. Cité-Derrière	cautionnement	0%	BCV	06.02.03	2'805'000	2'805'000	2'805'000
7	Tennis-club	cautionnement	5%	UBS	05.05.83	850'000	442'000	428'000
		cautionnement	5%	Vaudoise	15.05.92	1'048'000	700'000	680'000
12	Coop. Cité-Derrière	cautionnement	0%	BCV	11.12.03	2'057'000	585'994	518'634
15	Coop. Cité-Derrière	cautionnement	0%	BCV	03.11.05	1'043'000	1'043'000	1'043'000
16	Piscine couverte Yverdon SA	cautionnement	0%	BCV	03.11.05	3'975'000	2'580'000	2'460'000
		Prêt LIM	0%	LIM	03.11.05	2'000'000	106'400	1'200
17	Union nautique	cautionnement	5%	Bque Migros	26.06.08	390'000	390'000	390'000
24	Coop. Cité-Derrière	cautionnement	0%	BCV	10.12.98	1'808'000	1'808'000	1'808'000
25	Coop. Cité-Derrière	cautionnement	0%	BCV	03.03.05	2'231'000	2'231'000	2'231'000
35	SCH Coopelia	cautionnement	0%	BCV	10.12.98	1'215'000	1'215'000	1'215'000
38	SCH Coopelia	cautionnement	0%	BCV	04.04.02	2'721'000	2'721'000	2'721'000
39	Ass. Centre de collecte	cautionnement	5%		03.03.16	128'600		
40	Ass. intercomm. ORPCi JNV	cautionnement	5%		15.06.17	330'000	314'966	313'571
41	Groupe forestier	cautionnement	5%		07.06.18	37'895		
Total des engagements						22'639'495	16'942'360	16'614'405

Contrats à terme ouverts dans les domaines de l'électricité pour CHF 10.37 mios et du gaz pour CHF 35.99 mios
 Term Sheet et lettres d'intention (à Raiffeisen et BCGe) de la Municipalité d'Yverdon-les-Bains du 22 novembre
 2022 pour Y-CAD SA de CHF 40 mios

Plafond de risques de cautionnements et autres formes de garanties :

Législature 2026 - 2031

30'000'000.-