

Postulat Claude-Alain Voiblet et consorts – Le plafond d’endettement des communes est-il encore un outil de gestion et de contrôle fiable des finances communales ?

Texte déposé

Nous demandons une étude qui permette d’évaluer l’efficacité du plafond d’endettement des communes en ce qui concerne sa pertinence dans le contrôle des risques financiers de ces dernières. Cette étude doit aussi définir si le financement de projets immobiliers, l’exploitation de services des eaux ou des eaux usées, etc., ainsi que d’autres prestations offertes par les communes sous d’autres formes juridiques, telles qu’associations ou sociétés anonymes, dont les engagements financiers n’ont plus d’influence directe sur le plafond d’endettement et sont toujours conformes à la Constitution cantonale ainsi qu’à la loi sur les communes (LC) et au règlement sur la comptabilité des communes (RCCom).

Depuis 1956, le canton de Vaud s’est doté dans sa LC d’un plafond des emprunts et des cautionnements. En 2005, le Grand Conseil a accepté, lors d’une révision de la loi précitée, d’introduire la notion de plafond d’endettement. Cet outil financier a pour objectif de respecter les articles 139 et 140 de la Constitution cantonale vaudoise. Il donne aussi aux communes la garantie de disposer d’un outil efficace pour une meilleure gestion de leurs finances. Les autorités ont ainsi la possibilité de réagir rapidement sur le marché des capitaux en simplifiant la gestion administrative des demandes d’investissements.

Ce plafond d’endettement a aussi pour objectif de limiter les risques financiers des communes liées à l’octroi des cautionnements. Aujourd’hui, les dispositions légales qui régissent ce plafond d’endettement, figurent aux articles 143 LC et à l’article 22a de la RCCom. Cette législation s’applique également aux associations ou groupements de communes ainsi qu’à d’autres regroupements de droit public.

A titre d’information, ce plafond d’endettement est de la compétence des organes législatifs qui fixent ce dernier à chaque début de législature. Il est valable en principe pour toute la durée de celle-ci. C’est ensuite l’Etat de Vaud qui vérifie la cohérence de ce plafond d’endettement en rapport avec la situation financière de chaque commune.

Une fois ce plafond adopté, la municipalité peut gérer de manière autonome ses emprunts. A noter que ce plafond peut être modifié — diminué ou augmenté — en cours de législature par le corps délibérant d’une commune avec l’accord du Conseil d’Etat. Il est important de préciser que si le plafond d’endettement met en péril l’équilibre des finances d’une commune, le Conseil d’Etat peut le refuser.

Le Département des institutions et de la sécurité, par son Service des communes et logement, a édicté des recommandations en matière de plafond des emprunts et des cautionnements qui traitent la manière de fixer ce plafond d’endettement, tant pour les emprunts que pour les risques de cautionnements.

Aujourd’hui, cette belle mécanique de régulation des investissements des communes par le plafond à l’endettement s’est enrayée, car certaines communes ont trouvé un moyen de contourner cet outil financier en recourant à d’autres formes juridiques qui n’impactent plus directement le plafond d’endettement accepté et voté par l’organe législatif, puis ensuite approuvé par le Conseil d’Etat pour toute une législature.

A titre d’exemple, ces dernières années, la Ville de Lausanne a créé une société anonyme pour l’exploitation de ses services industriels ainsi que pour sa politique de construction de logements. Si une telle démarche peut encore se comprendre dans la gestion de prestations qui s’inscrivent dans un marché comprenant d’autres acteurs du secteur privé et soumis à concurrence, qu’en est-il pour les tâches régaliennes des communes ?

Désormais, la Ville de Lausanne a l'intention de financer ses nouvelles installations de traitement d'épuration des eaux usées — dont le coût est supérieur à 300 millions de francs — par une société anonyme. Une telle démarche permet en l'occurrence un investissement important sans pour autant élever le plafond d'endettement et ainsi garder une marge de manoeuvre importante pour d'autres investissements dans d'autres domaines.

Étaient-ce bien les intentions du législateur lorsqu'il a fixé le plafond d'endettement dans les outils de contrôle permettant au Conseil d'Etat, ainsi qu'aux législatifs communaux, de plafonner les investissements faits par les autorités exécutives à la tête de nos communes ?

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Claude-Alain Voiblet
et 23 cosignataires*

Développement

M. Claude-Alain Voiblet (UDC) : — Je déclare tout d'abord mes intérêts : je suis membre du Conseil communal de Lausanne et c'est à ce titre, suite à une séance de commission, que j'ai déposé ce postulat. Par le biais de cet objet, je souhaite que notre canton clarifie une fois pour toutes son appréciation de l'application actuelle du plafond d'endettement des communes. Sommes-nous toujours dans le cadre de l'appréciation initiale qui avait prévalu dans la mise en œuvre de cette disposition légale de gestion des finances communales ? En effet, cet outil de gestion des emprunts et des cautionnements des communes a été introduit en 1956. A l'époque, les communes n'avaient pas ou peu d'engagement en dehors du ménage communal, dans des sociétés à statuts divers, alors que c'est devenu la norme.

En 2005, lors d'une révision de sa loi sur les communes (LC), le Grand Conseil a accepté de confirmer la notion de plafond d'endettement. Cet outil financier a notamment pour objectif de respecter les articles 139 et 140 de la nouvelle Constitution cantonale vaudoise. En fonction du recours de plus en plus large de certaines communes à différents types de sociétés, y compris pour l'exécution de tâches de base telles que la gestion des déchets ou l'épuration des eaux, ainsi que des structures scolaires, nous demandons une étude qui permette d'évaluer l'efficacité du plafond d'endettement des communes en ce qui concerne sa pertinence dans le contrôle de leurs risques financiers. Enfin, cette étude doit aussi définir si le financement de projets immobiliers, l'exploitation d'un Service des eaux ou des eaux usées, ainsi que d'autres prestations offertes par les communes sous d'autres formes juridiques telles qu'associations et sociétés anonymes dont les engagements financiers n'ont plus d'incidence directe sur le plafond d'endettement sont toujours conformes à la Constitution cantonale, à la LC, ainsi qu'au règlement de comptabilité des communes. Je remercie déjà le Conseil d'Etat pour sa réponse.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.