Département des institutions, du territoire et du sport

Direction générale des affaires institutionnelles et des communes
Place du Château 1
1014 Lausanne

Aux municipalités des communes vaudoises

Lausanne, le 10 juillet 2023

Modèle PPP à l'attention des communes et collectivités publiques

Mesdames les Syndiques, Messieurs les Syndics,

Nous vous remettons en annexe un article paru dans le « Canton-communes » de juin 2022 à propos des partenariats public-privé (PPP) que différents Services de l'Etat ont rédigé. Des points d'attention relatifs au partage des risques, l'expertise technique du partenaire, la perte de contrôle démocratique et l'éventuel emploi du personnel de la commune dans les activités d'une société privée sont notamment mentionnés. Une fiche technique est également disponible dans l'aide-mémoire à ce sujet.

Nous souhaitons vous rendre attentif plus particulièrement à certains aspects du plafond d'endettement. Ce dernier est une limite interne qu'une commune se fixe au début de chaque législature selon ses propres critères. La législation cantonale ne prévoit aucune limite maximale pour ce plafond. Une autorisation du canton est nécessaire uniquement en cas d'augmentation du plafond en cours de législature. Il s'agit donc avant tout d'un outil de pilotage financier à disposition des communes, et qui vise à éviter que celles-ci ne prennent des engagements allant au-delà de ce que leur compte de fonctionnement peut supporter.

À ce propos, la DGAIC a publié une aide à la détermination du plafond d'endettement qui détaille la méthode de calcul utilisée lorsqu'une commune lui transmet une demande dans ce sens. Ce document prévoit notamment que les cautionnements sont pris en considération en fonction de leur degré de risque selon l'appréciation de la commune. Il est également fait mention que les cautionnements garantis par une cédule hypothécaire ne sont pas pris en considération. Cette dernière disposition ne s'applique toutefois qu'à des infrastructures présentant des rendements et une valeur de revente suffisamment stables et certains, tels que des immeubles de rendement. En aucun cas elle ne peut toucher des biens affectés à une tâche publique communale, qui appartiennent à son patrimoine administratif et ne sont donc pas valorisables (réseau par exemple). Ces infrastructures ne peuvent d'ailleurs en principe pas faire l'objet d'une cédule hypothécaire.

Les deux aspects suivants méritent d'être rappelés:

1) la valorisation de la cédule hypothécaire doit correspondre à la valeur vénale de l'infrastructure qui est portée en garantie. Les frais engagés pour trouver le financement, les frais de rémunération d'intermédiaires et les frais de notaires ne peuvent pas augmenter la valeur de la cédule hypothécaire.

2) en cas de défaillance technique d'une infrastructure, sa rentabilité financière ne sera pas assurée, de sorte que sa valeur en sera considérablement diminuée. Dans divers projets menés il y a quelques années dans le domaine du chauffage

canton de vaud

à distance, on a ainsi pu constater que la valeur de ces installations avait considérablement diminué suite à des problèmes techniques.

Dans de tels cas, une cédule hypothécaire n'offre qu'une garantie limitée. Si elle est doublée d'un cautionnement de la commune, c'est cette dernière qui sera recherchée par les créanciers, notamment bancaires au cas où la cédule ne permettrait pas de rembourser les dettes de la société constituée pour gérer l'infrastructure. Le risque pour la commune est donc non négligeable dans un tel cas.

L'Etat de Vaud n'a pas vocation à promouvoir un modèle de financement plutôt qu'un autre auprès des communes. Ces dernières sont autonomes. Il revient à leurs autorités d'examiner les propositions qui leur sont faites, d'éventuellement signer des accords et d'en assumer les conséquences financières. Nous tenons toutefois par la présente à vous rendre attentifs aux risques que peuvent présenter certaines formes de partenariats public-privé. Nous souhaitons également souligner que le dépassement du plafond d'endettement n'entraîne ni sanction, ni intervention directe de l'Etat. Il s'agit encore une fois uniquement d'un instrument à la disposition des communes qui permet de prévenir les engagements excessifs.

La Direction générale des affaires institutionnelles et des communes se tient à votre disposition pour répondre à vos questions éventuelles.

Nous vous prions de croire, Mesdames les Syndiques, Messieurs les Syndics, à l'assurance de notre considération distinguée.

Jean-Luc Schwaar
Directeur général DGAIC

Emma Sheedy
Directrice des finances communales

Copie à :

- CDITS
- Préfets
- DIREN
- ACVBC
- AdCV
- AVSM
- UCV