



RAPPORT

Commission Finances (CoFin)

Rapport sur le préavis No 44/2016 de la Municipalité au Conseil communal
relatif à la fixation des plafonds d'endettement et de cautionnement pour la législature
2016-2021

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

La Commission des finances (CoFin), s'est réunie une première fois pour une brève présentation du présent préavis, le 9 novembre à 19h00 dans la salle de conférence de la Caserne des pompiers, sise à l'avenue de la Corsaz 4. Monsieur le Municipal des finances, Pierre Rochat, était accompagné de ses collègues Madame Jacqueline Pellet et Monsieur Olivier Gfeller. Le Syndic, ainsi que les autres membres de la Municipalité étaient excusés. Cette première séance était également ouverte aux membres suppléants de la commission. Ont donc participé à cette présentation : Mmes. Irina Gote, Amiira Neff, Anne-Céline Jost, Laurence Sierro, Bibiana Streicher, et Messieurs François Pochon, Claude-Pascal Gay, Yanick Hess, Pierre-André Spahn, Franco Meichtry, Daniel Manzini, Pierre-Yves Nussbaum, Gaëtan Cousin. Les commissaires suivants ont fait excuser leur absence : Monsieur Yves Depallens, René Chevalley, Christophe Privet, Alain Imhof, Bassam Degerab et Mesdames Prisca Gaillet et Carola Fastiggi. Le Service des Finances était représenté par Monsieur Serge Gard, Chef de Service et Monsieur Cédric Cherpillod, adjoint au Chef de Service. Madame Catherine Wagner, en sa qualité de secrétaire indépendante a procédé à la prise de notes de cette séance et de celles qui en ont suivies, qu'elle soit ici remerciée pour tout son travail.

La CoFin s'est encore réunie les 22 et 28 novembre à 19h00, pour traiter de l'objet cité en titre. Pour ces deux séances, tous les membres titulaires ont été présents, à savoir : Madame Irina Gote, Messieurs : Christophe Privet, François Pochon, Yves Depallens, Yanick Hess, Claude-Pascal Gay, René Chevalley, Gaëtan Cousin, Daniel Manzini et Pierre-Yves Nussbaum. Monsieur le Municipal, Pierre Rochat, Monsieur le Chef de Service Serge Gard, ainsi que Monsieur Cédric Cherpillod ont assisté aux deux séances précitées et ont répondu à toutes les demandes et sollicitations de la part des membres de la commissions.

Explications de Monsieur le Municipal

Monsieur le Municipal nous explique que selon le mode de calcul retenu par le Canton, le plafond d'endettement ne doit pas dépasser les 250% de ses produits financiers et que le plafond de cautionnement ne doit pas dépasser le 50% du plafond d'endettement. Ainsi, il en ressort que pour notre commune le plafond maximum est de CHF 347 millions. Il s'agit là d'une limite d'endettement technique.

Il précise encore que la Municipalité a estimé qu'il n'était pas raisonnable de demander un plafond d'endettement de CHF 340 millions, raison pour laquelle le préavis propose de le fixer à CHF 280 millions, ce qui permettrait, pour le cas où un montant imprévu devait être débloqué dans les cinq prochaines années, d'avoir une marge de manœuvre.

S'agissant des calculs, la dette actuelle de CHF 45 millions, avec un financement sur 20 ans, permet à la Commune d'être confortablement installée et ce, même avec des investissements nouveaux à hauteur de CHF 216 millions (total net figurant à la dernière colonne du tableau des investissements), pour autant que les intérêts ne prennent pas l'ascenseur.

Monsieur Rochat indique que la liste des investissements de CHF 300 millions jointe au préavis est indicative. Il est précisé que chaque investissement devra être accepté par le Conseil communal. Dans cette liste figurent aussi quelques subventions en vue de la construction de bâtiments. Il est clair que certains investissements seront réalisés et d'autres pas. C'est dire que le plan des investissements n'est pas bloqué et qu'il s'agit de prévisions.

Monsieur le Chef de Service indique que la moyenne de tous les investissements décidés sur les neuf dernières années correspond à 54% des investissements prévus. Ainsi, l'endettement s'élèverait à 149 millions au lieu de 244, si la même tendance devait être réalisée, précisons qu'il s'agit de chiffres indicatifs.

Dès lors, la Municipalité nous propose un plafond d'endettement clairement en dessous du montant du plafond technique, mais supérieur au programme des investissements, soit à CHF 280 millions et respectivement CHF 140 millions pour le plafond de cautionnement.

Monsieur Rochat indique en outre que si le Conseil communal et la population devaient voter des investissements supplémentaires, il conviendrait de réfléchir à augmenter le point d'impôt. L'arrêté d'imposition a été fixé pour 2017 et 2018. Dès lors, une discussion interviendra à ce sujet à la fin 2018.

Comparaison intercommunale de l'endettement

S'agissant des graphiques établis à la page 4 du préavis, un commissaire estime que pour éviter une vision dénaturée, il conviendrait d'indiquer le taux d'impôt des communes que

l'on compare, ainsi que leur marge d'autofinancement. Des nouveaux tableaux comparatifs sont portés à la connaissance de la commission. Ces derniers comprennent le budget, les comptes et la marge d'autofinancement. Mais la question récurrente reste toujours la même : pourquoi notre commune est dans l'impossibilité de dégager une bonne marge d'autofinancement ?

Monsieur le Municipal répond que la marge d'autofinancement est l'élément qui varie avec le point d'impôt. Comme le nôtre est inférieur à la moyenne cantonale, cela implique des rentrées de liquidités inférieures aux autres communes. Mais la particularité de Montreux réside dans le fait que nous disposons de beaucoup de réserves qu'il y a lieu d'utiliser.

Définition et méthode de calcul des plafonds d'endettement et de cautionnement

Un commissaire souhaite connaître le fond du calcul et savoir comment le taux de 250% a été trouvé. Il est répondu que le taux provient du Canton, mais que les normes ne sont pas connues.

Un commissaire trouve que le report des charges du Canton se fait de plus en plus sur les communes. C'est ce qui a donc poussé le Canton à accepter « en catimini », durant sa législature, une modification du plafond d'endettement des communes. Ainsi, une nouvelle directive cantonale permet de ne pas considérer le taux d'endettement brut, mais net.

Un autre commissaire estime que différents scénarios auraient pu être présentés dans le cadre de ce préavis, car il existe d'autres indicateurs qui renseignent sur la santé financière d'une commune et ils auraient pu être appliqués. Il fait part notamment de certains articles de l'UCV et de l'IDHEAP (Institut des Hautes Etudes en Administration). Monsieur le Chef de Service a également suivi le cours avec les professeur Niels Soguel de l'IDHEAP et précise néanmoins qu'il convient de tenir compte des réserves.

Discussion générale – séance du 22 novembre

Différents points de vue s'affrontent surtout par rapport au montant à fixer comme plafond d'endettement. Dans l'ensemble, 4 positions distinctes ressortent :

Tout d'abord, il y a des commissaires qui estiment que le préavis municipal est la bonne solution et que le montant proposé de CHF 280 millions, permet de tenir compte de la dette actuelle et surtout d'investir. En effet, les investissements servent à mettre au goût du jour les infrastructures et à montrer que Montreux fonctionne bien. Pour eux, il sera possible d'améliorer la marge d'autofinancement de la Commune. Actuellement, au niveau économique, il n'y a quasiment plus de croissance et la productivité est à la traîne. A Montreux, si l'on souhaite avancer dans la bonne voie et continuer de se développer deux solutions s'offrent à nous : premièrement baisser les impôts pour relancer la

croissance, avec RIE III qui arrive bientôt et qui permettra de relancer l'économie ; deuxièmement, faire des investissements. Il convient de penser à l'avenir de nos enfants, dès lors les investissements sont très importants.

Ensuite, il y a deux commissaires qui estiment que le plafond tel que proposé dans le préavis est trop élevé. Ils proposent de le fixer à CHF 180 millions. Ce montant se justifie comme suit : s'agissant des CHF 216 millions d'investissements nets prévus et en sachant que, probablement seul le 55% à 60% de ceux-ci pourront être validés et réalisés, nous obtenons un montant intermédiaire d'environ CHF 121 millions. S'ajoute à cette somme la dette actuelle de CHF 45 millions ainsi qu'une « réserve d'investissements » de 14 millions, nous arrivons ainsi au total de CHF 180 millions. Un amendement a été déposé en ce sens, par Monsieur Chevalley. Il est appuyé par une commissaire qui estime que la liste des investissements, notamment dans ce qui est projetés de faire sur les hauts de notre Commune est très intéressant. Il s'agit d'infrastructures attendues depuis plus de dix ans par les habitantes et les habitants. De plus, la Commune est le plus grand employeur et en ce sens il se doit de continuer d'investir.

Monsieur le Municipal réagit à cette proposition d'amendement à la baisse. Il réitère le fait que la Municipalité aurait la possibilité de demander un plafond d'endettement technique, telle que fixé par les règles de calcul du Conseil d'Etat, à hauteur de CHF 347 millions et que par conséquent, il n'y a aucun risque à ce qu'elle demande CHF 280 millions. Le Conseil communal a la maîtrise et pourra se prononcer sur les différents préavis proposés. Il tient à préciser qu'il n'y a aucune tromperie vis-à-vis de la commission, puisque dès le départ, il a été précisé que les documents remis constituaient une simulation et non des chiffres exacts.

D'autres commissaires estiment que le montant du plafond idéal est de CHF 140 millions. M. Cousin qui dépose un amendement allant en ce sens, souligne que la moyenne du degré d'autofinancement des villes suisses en 2015 était à 98% de la marge d'autofinancement. En d'autres termes, les communes suisses de plus de 20'000 habitants dépensent en moyenne annuelle le montant de leur marge d'autofinancement, pas davantage. En 2017, à Montreux, on prévoit de dépenser 10 fois cette somme.

Or avec les chiffres qu'on nous propose, Montreux serait à peine à 10% d'autofinancement pour l'année 2017. Selon l'IDHEAP (Institut des hautes études en administration publique de Lausanne), cela refléterait « la situation très problématique d'une collectivité qui doit emprunter plus des deux-tiers des ressources nécessaires pour financer ses investissements ». Certes, la commune a connu de bonnes années et a accumulé certaines réserves financières; et certes les conditions d'emprunt sont actuellement favorables ; mais le décalage entre ce qui est recommandé par des instituts indépendants tels que l'IDHEAP et le plafond d'endettement proposé est actuellement extrême, selon M. Cousin.

Selon lui, un plafond à 140 millions aurait le mérite ne pas fixer une limite exagérément élevée, qui donnerait à tort l'impression qu'un endettement de 280 millions serait possible et gérable, alors qu'il serait selon lui profondément irresponsable. A moins

d'opérer à terme des coupes drastiques dans le budget ou d'augmenter de plusieurs points le taux d'imposition, solutions à son sens toutes deux peu souhaitables.

En dernier lieu, un commissaire estime que sur la base de la marge d'autofinancement de notre Commune de 5 millions en 2015, le plafond d'endettement théorique devrait être d'environ CHF 75 millions.

Comme les avis sont très partagés, Madame la Présidente propose de remettre la discussion sur les différentes propositions d'amendement à la séance du 28 novembre, afin que chacun puisse se donner le temps de la réflexion. Mais dans l'intervalle un commissaire souhaite que la Municipalité établisse, en vue de la prochaine séance, une liste des priorités au niveau des investissements proposés.

Discussion générale – séance du 28 novembre

Monsieur le Municipal a effectivement rapporté à la Municipalité les appréciations prises par la CoFin lors de la précédente séance. Mais elle reste attachée à sa proposition de plafond d'endettement à CHF 280 millions pour être à l'aise et sans problèmes pour les 10 à 12 années à venir. Elle souhaiterait être à l'abri d'un gros pépin (éboulement, etc...).

S'agissant de la question de classer les investissements de 1 à 5, la Municipalité s'y oppose. Cette liste a été établie en fonction des différents investissements soumis au Conseil communal et en fonction des besoins des services qui seront soumis pour acceptation au délibérant. La liste « de travail » demeure ainsi telle qu'elle est.

La discussion sur l'amendement à CHF 140 millions est ouverte.

Les arguments de ceux qui le soutiennent sont les suivants :

Un commissaire estime que la marge d'autofinancement est faible et à première vue il n'est pas possible de l'augmenter. Selon lui, il convient d'augmenter les recettes en conséquence. Une augmentation relativement massive du point d'impôt paraît donc inéluctable et il démontre ainsi qu'un plafond à CHF 280 millions nécessiterait une hausse de 15 à 20 points de l'impôt ordinaire pour la fin de la législature.

Il estime que ce montant permettra à la Municipalité de travailler et qu'en cas de problème, un rehaussement du plafond d'endettement pour être demandé au Conseil d'Etat.

Un autre commissaire estime que même en introduisant la taxe déchets, seul un montant de CHF 1.8 millions augmentera les recettes.

Le commissaire qui a déposé l'amendement rappelle que les indicateurs de la santé financière qui soulignent la moyenne du degré d'autofinancement des villes suisses à 98%.

Le degré d'autofinancement de Montreux est de 9.7% pour 2017, soit dix fois moins que la moyenne suisse. Par ailleurs, s'agissant de l'effort d'investissement, on obtient 23%, selon le calcul suivant :

$$(CHF\ 34\ millions\ (investissements\ nets)/CHF\ 144\ millions\ (dépenses\ courantes))\ x\ 100 = 23\%$$

Au-delà de 12.5%, la collectivité risqué de créer une infrastructure surdimensionnée génératrice de dépenses induites élevées. La moyenne des villes suisses est à 11% (source IDHEAP, p.83).

Un commissaire se rallie à l'amendement de Monsieur Cousin. Il estime qu'un montant de CHF 280 millions est surréaliste pour la Commune de Montreux, au vu des chiffres. Selon lui, Montreux doit faire des choix, et notamment augmenter significativement sa capacité financière.

Ceux qui refusent l'amendement estiment que le préavis municipal est un préavis technique qui autorise la Municipalité à aller jusqu'au niveau proposé. D'autres conseillers estiment que le débat politique doit avoir lieu au Conseil sur chaque objet. Comment positionner Montreux ? Comment attirer de nouveaux contribuables ? Voilà des questions qu'il faudra se poser.

L'Amendement pour un plafond d'endettement à CHF 180 millions est déposé par Monsieur Chevalley qui estime qu'il convient de laisser une marge à la Municipalité, afin qu'elle puisse faire des projets.

Selon lui, la responsabilité finale d'accepter ou de refuser un investissement appartient au Conseil communal qui devra en être responsable et assumer ses choix envers la population. Il pense qu'il ne faut pas brimer la Municipalité.

Une commissaire indique qu'elle est favorable à la diminution du plafond d'endettement, mais dans une certaine mesure. Elle relève que le tissu social est différent suivant la situation géographique de la Commune et qu'il y a de nombreux besoins. Notre commune est très différentes des villes tels que Morges, Yverdon puisque Montreux comprend des villages situés dans les hauts qui nécessitent un certain nombre d'investissements. Elle estime qu'il ne faudrait pas qu'un seul objet d'envergure soit proposé, comme le Centre des Congrès. Certains autres besoins sont nécessaires à l'économie et aux citoyens. Ainsi, elle estime qu'il conviendrait de prévoir un montant suffisant pour faire un peu de tout durant les cinq prochaines années, afin de satisfaire aux différents besoins.

Ceux qui le combattent, estiment que le message politique que l'on donne avec la proposition d'amendement à CHF 180 millions est moins psychologique que celle que l'on donne avec celle à CHF 140 millions.

Un autre commissaire relève qu'il a vu passer beaucoup de préavis d'un million au Conseil

communal. Il pensait qu'il s'agissait de préavis ayant trait à l'entretien des infrastructures (changement des filtres de la piscine de la Maladaire, etc...). Mais au final, il y a eu le Pierrier, le parking Donner, la Maison de Quartier, le stade de la Saussaz, etc... Tous ces préavis ont passé à l'unanimité. Alors la question fondamentale est de savoir si le Conseil sait ou peut dire non. Au final, les montants s'additionnent et donnent des dépenses assez importantes.

Monsieur le Municipal trouve le débat intéressant. Toutefois, il regrette que la CoFin soit extrêmement pessimiste, alors que la Municipalité est dans une vision optimiste et positive. Il rappelle qu'il n'y a aucun risque puisque le Conseil communal sera amené à voter tous les objets proposés. Il rappelle qu'il n'y a pas lieu de parler d'augmentation d'impôts pour les deux prochaines années, mais qu'il n'est pas impossible que par la suite le coefficient d'impôt augmente si nécessaire. Il invite dès lors la commission à maintenir au moins le plafond à CHF 200 millions.

Mais un commissaire estime qu'il y a déjà deux amendements et qu'il ne faut pas en rajouter.

Ainsi, Madame la Présidente propose de procéder à l'opposition des deux amendements proposés, à savoir de rabaisser le plafond d'endettement à CHF 140 millions et l'autre à CHF 180 millions.

Au vote il en ressort une parfaite égalité :

- 5 voix sont en faveur du plafond d'endettement à CHF 140 millions
- 5 voix sont en faveur du plafond d'endettement à CHF 180 millions

Mais la voix de Madame la Présidente étant prépondérante, c'est l'amendement pour un plafond d'endettement à CHF 180 millions qui l'emporte.

Il est ensuite procédé au vote de l'amendement de CHF 180 millions.

- 2 voix sont en faveur de l'amendement à CHF 180 millions
- 8 voix sont contre

L'amendement pour un plafond d'endettement à CHF 180 millions est donc rejeté.

Conclusion

Au final, la CoFin passe au vote des conclusions du préavis No 44/2016 et c'est par 3 oui, 6 non et 1 abstention que le préavis est rejeté par la commission. Toutefois, ce refus ne signifie pas que la commission estime qu'il n'est pas nécessaire d'avoir un plafond d'endettement, mais montre qu'elle n'a pas réussi à se mettre d'accord sur le montant maximum du plafond.

En conclusion, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de ne pas prendre les résolutions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MONTREUX

VU le préavis No44/2016 de la Municipalité du 4 novembre 2016 au Conseil communal relatif à la fixation des plafonds d'endettement et de cautionnement pour la législature 2016-2021,

Où le rapport de la commission chargée d'examiner cette affaire,

Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

DECIDE

1. De fixer le plafond d'endettement à CHF 280 millions pour la législature 2016 à 2021, sous réserve de l'article 143 LC ;
2. De fixer le plafond de cautionnement à CHF 140 millions pour la législature 2016 à 2021, sous réserve de l'article 143 LC.

rapporteur

La Présidente

Irina Gote

3 oui, 6 non, 1 abstention, 0 bulletin blanc.

La présidente-rapporteuse
Irina Gote (SOC)