

# Des communes empruntent de l'argent de façon illégale

**Finances publiques** Pour contracter une dette, les Municipalités doivent obtenir le feu vert des élus. Or elles s'en passent souvent, croyant avoir cette liberté grâce au plafond d'endettement. En toute illégalité.



La Commune a communiqué de façon transparente sur un emprunt de 1 million réalisé hors préavis. Comme beaucoup d'autres, elle ignorait que cette pratique était illégale.

Image: GERALD BOSSHARD

Un million. C'est la somme que la Commune de Veytaux a dû emprunter pour faire face à un manque de liquidités. L'annonce a été faite à l'avant-dernière séance du Conseil communal, sans qu'elle ne suscite aucune réaction, selon le procès-verbal. Contacté, le 2e vice-président du Conseil, John Grandchamp, confirme qu'il n'y a eu «aucune intervention ni discussion, vu qu'il s'agissait d'avoir du cash pour payer les factures». Pourtant deux éléments incongrus auraient dû susciter des interrogations. D'une part, la somme est importante pour la petite commune de 850 habitants: 1 million représente un sixième de son budget total. D'autre part, pourquoi la Municipalité pourrait-elle emprunter un montant aussi important sans en demander l'autorisation au Conseil communal, alors qu'elle doit par ailleurs s'en remettre aux élus pour toute dépense supérieure à 50 000 fr.?

*«Le plafond d'endettement n'est pas synonyme d'une autorisation sans condition donnée à la Municipalité de contracter des dettes!»*

En réalité, ni Veytaux ni aucune autre Commune n'a le droit de procéder de la sorte, car cette pratique est purement et simplement illégale: «La loi ne permet pas à une Municipalité d'emprunter sans avoir au préalable obtenu l'aval de son Conseil communal ou général, explique Corinne Martin, cheffe du Service cantonal des communes et du logement. Une autorisation est nécessaire pour tout nouvel emprunt et doit faire l'objet d'un préavis municipal, qu'il soit destiné à financer un investissement ou pour faire face à des problèmes momentanés de

Par Stéphanie Arboit 09.11.2017



## - 9 KG rapidement !

Avec les gélules EXPRESS SLIM de votre pharmacie!  
A partir de CHF 98. Commandez maintenant

Publicité

## Des raisons d'emprunter en urgence

De nombreuses raisons peuvent conduire une Commune à manquer de liquidités: outre les charges de péréquation (lire ci-dessous), avoir investi dans un bâtiment sans avoir prévu les charges de personnel et de fonctionnement («c'est déjà arrivé», murmure-t-on au Canton) ou encore être rattrapés par les intérêts d'un surinvestissement – peu fréquent en cette époque où les taux sont bas. Veytaux cumule une raison courante et une très rare: la Commune attend des rentrées d'impôts en retard pour 500 000 fr. et se retrouve à emprunter en urgence, notamment parce qu'elle s'est refusée longtemps à avoir recours à l'emprunt. «Par le passé, les investissements ont toujours été financés avec les fonds propres, en amortissant au plus vite, parfois d'un coup, pour ne pas avoir de dette, au lieu d'amortir sur la durée comme le font les autres», explique la boursière Agnès Harr, en place depuis 2013. La dette par habitant se monte à 2176 fr., mais était de zéro en 2014 (contre cette année-là 7224 fr. en moyenne cantonale et 4494 fr. sur la Riviera).

Cette frilosité à s'endetter est très ancrée à Veytaux: lorsque la Municipalité a proposé pour la première fois, en septembre

trésorerie. En principe, toute demande d'argent est liée à un projet spécifique, détaillé dans un préavis – la construction d'une salle de gym par exemple.»

### L'édito: Élus, remettez toujours l'ouvrage sur le métier!

Selon Corinne Martin, il ne s'agit pas là d'une intention délibérée de violer la loi, mais d'une mauvaise interprétation: «Les communes ont l'impression de disposer d'une certaine marge de liberté. Mais nous leur répétons souvent que le plafond d'endettement n'est pas synonyme d'une autorisation sans condition donnée à la Municipalité de contracter des dettes!» Le plafond d'endettement (de 12,5 millions dans le cas de Veytaux) n'est en effet qu'une limite, à l'intérieur de laquelle chaque dépense ou emprunt de plus de 50 000 fr. doit faire l'objet d'un feu vert de l'organe délibérant, qui le refusera ou l'amendera le cas échéant.

Aucun Exécutif n'ignore qu'il doit passer par un préavis pour emprunter en vue d'un investissement. Mais pour contracter un emprunt afin de payer les factures courantes, la Municipalité de Veytaux et sa boursière ne savaient pas qu'un préavis est aussi obligatoire: «Avec notre endettement bas, nous pensions que cela rentrait dans le plafond d'endettement et les autorisations générales octroyées en début de législature. Avec un demi-million d'impôts hors de nos caisses et à bout de souffle, nous ne voulions pas différer le paiement de factures en suspens parce que d'autres nous font attendre», explique Christine Chevalley, syndique. Qui a joué l'absolue transparence: «Nous ne pouvions pas laisser passer l'été sans ces liquidités. Nous avons tout de suite averti la Commission de gestion dès que nous avons contracté l'emprunt, puis avons communiqué à l'ensemble des élus dès la séance de la rentrée. Cela nous semblait transparent et honnête.»

Syndic de Prilly, Alain Gillièron ne dit pas autre chose: «Ce n'est pas une constante, car en général nos emprunts sont liés à un préavis. Mais il nous est déjà arrivé d'emprunter sans passer par un tel document, quand cela coïncide aux entourneures au niveau des liquidités. En principe nous communiquons au Conseil quelle somme nous avons sollicitée, et à quel taux.» Alain Gillièron n'y voit qu'un simple report temporel d'un besoin de cash: «Il n'y a pas d'entourloupe. Au moment où des travaux votés par préavis peuvent être financés par la trésorerie courante, pas d'emprunt. Conséquence: ce besoin d'emprunter sera reporté trois ou quatre mois plus tard, même s'il s'agira ensuite de tâches non liées à un préavis.»

### Simplement cachés ou... en embuscade!

Plusieurs raisons légitimes peuvent pousser des communes à devoir emprunter en urgence (*lire ci-contre*). Mais contrairement à Veytaux ou Prilly, toutes ne communiquent pas de façon transparente. Notre enquête montre que des emprunts sans préavis, et de surcroît motus et bouche cousue, arrivent fréquemment. «En dix ans, je ne suis jamais passé devant le Conseil communal afin de demander son accord pour des emprunts de trésorerie à court terme», témoigne ainsi un ancien municipal, désirant garder l'anonymat. Des petites sommes, en lien avec la petite taille de sa commune? «Non, parfois de gros montants, de l'ordre du million. Je travaillais à deux ou trois mois, par exemple en contractant à 200 000 fr. puis en renouvelant à 800 000 fr. En tant que communes, nous bénéficions de meilleurs taux que ceux consentis aux entreprises.» Cet ex-élu met lui aussi en avant le plafond d'endettement: «Dans le passé, il fallait téléphoner au Canton pour n'importe quel trou financier à boucher provisoirement. Ils étaient bombardés! L'introduction du plafond d'endettement, voté en début de législature, nous a rendus relativement libres.» Faux, donc. Mais ce municipal pense que les élus n'étaient pas totalement floués, car informés indirectement une fois par an: «Il n'y a pas tellement de moyens de cacher la merde au chat: ces avances à court terme se retrouvaient dans le rapport de gestion, que l'on est obligés de défendre devant le Conseil.»

2014, de demander à la banque 360 000 fr. pour remplacer les conduites souterraines, le Conseil n'a accepté d'emprunter que 250 000 fr., en les amortissant sur dix ans plutôt que trente ans.

La volonté farouche de ne pas avoir de dettes – comme ce qui a longtemps prévalu dans les familles – doit-elle être écartée au niveau des administrations publiques? «Nous n'avons pas à nous prononcer sur ces questions de gestion», répond Corinne Martin, cheffe du Service cantonal des communes et du logement.

### La péréquation pointée du doigt

Les charges qui se reportent sur les communes, tant de la facture sociale que de la péréquation directe, sont pointées du doigt régulièrement comme en étouffant certaines. «Les communes qui font face à des problèmes momentanés de liquidités nous contactent pour obtenir une prolongation de délai pour les paiements des charges péréquatives, constate Corinne Martin, cheffe du Service cantonal des communes et du logement. En cas d'accord, aucun intérêt n'est généralement facturé – même si la loi permettrait de compter 4% d'intérêts de retard.» Un municipal s'insurge: «Les petites communes qui s'en sortent le mieux sont celles qui ont investi dans des logements et des bâtiments. Est-ce vraiment la mission et le rôle des communes de faire de l'immobilier?» Indirectement est pointé du doigt ce qui peut être considéré comme une «anomalie» par certains élus: les loyers encaissés par les communes ne sont pas pris en compte dans le calcul de la péréquation. Spécialiste de ces questions et chef de section à Statistique Vaud, Marc-Jean Martin en explique la raison: «La non-prise en compte des revenus locatifs se justifie par l'existence des coûts associés (frais d'entretien et de gestion des immeubles, emprunts contractés pour acquérir ces propriétés). Les critères de calcul de la péréquation sont l'objet d'un compromis politique entre les communes.» Ces critères seront sans doute

D'autres façons de faire existent. Parfois, des dettes contractées pour un projet déterminé sont reconduites pour un autre, sans nouveau préavis. D'autres communes empruntent via un préavis pour un projet déterminé, mais utilisent le surplus pour d'autres tâches. C'est arrivé à Jongny ou à Echallens. «Sur 2 millions demandés par préavis pour payer une parcelle et un pacte successoral, nous avons utilisé 500 000 fr. finalement pour la trésorerie courante, mais nous avons informé les conseillers, explique le syndic de Jongny, Claude Cherbuin. Dans la situation fragile de certaines communes, il suffit de peu (comme le remplacement d'un chauffage) pour se retrouver en mauvaise posture. Emprunter le moment venu aux meilleures conditions permet d'être réactifs.» «Si une partie de l'emprunt va ailleurs que ce pour quoi il était prévu, cela nous offre une bonne souplesse, ajoute le syndic d'Echallens, Jean-Paul Nicoulin. Certes, d'autres communes sont beaucoup plus rigides sur ce point, mais il y a suffisamment de garde-fous – comme la vérification des comptes.»

débatte lors de la prochaine révision de la péréquation.

---

## Articles en relation

### Élus, remettez toujours l'ouvrage sur le métier!

Editorial **Plus...**

Par Stéphanie Arboit 09.11.2017

## Aucun contrôle du Canton

Quelles sanctions pour les communes qui empruntent allégrement sans autorisation? Aucune: selon la loi, il n'appartient pas au Canton de contrôler les 309 localités mais à chaque organe délibérant. «En général, nous n'avons pas connaissance de ces cas. Dès le moment où l'emprunt a été contracté et que le Conseil – informé ou non – n'a pas réagi, nous ne pouvons rien faire d'autre qu'informer régulièrement sur la légalité des procédures», constate Corinne Martin. (24 heures)

Créé: 09.11.2017, 06h45

## Votre avis

Avez-vous apprécié cet article?

Oui

Non