

Préavis municipal no 18/2016

Fixation de plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements pour la législature 2016-2021

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Depuis 1956, les communes ont l'obligation d'obtenir, auprès du département en charge des communes, une approbation pour chaque emprunt et cautionnement qu'elles souhaitent contracter auprès des divers bailleurs de fonds. Cette pratique, avec les années, est devenue toujours plus lourde.

Dans le but de simplifier cette procédure et de limiter le contrôle de l'Etat à la légalité, le Grand Conseil a accepté, en 2005, dans le cadre de la révision de la Loi sur les communes, de supprimer les autorisations d'emprunts et de cautionnements, pour introduire la notion de « plafonds d'emprunts et de risques pour cautionnements ». L'article 143 de la Loi sur les communes définit cette pratique.

Art. 143 Emprunts ²¹

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 met 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.

Ces deux plafonds doivent être votés par le législatif communal dans le courant des six premiers mois de chaque législature, puis communiqués à l'Etat de Vaud.

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 à 4 de l'article 143 de la Loi sur les communes. Afin d'analyser toute demande de réactualisation, le Conseil d'Etat a validé l'introduction de l'article 22a dans le Règlement sur la Comptabilité des Communes.

Art. 22a Réactualisation du plafond d'endettement ⁶

¹ 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.

² Dans son examen, celui-ci se fonde sur :

- le budget et les comptes annuels de la commune concernée,
- une planification financière.

³ 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.

Détermination du plafond d'emprunts 2016–2021

A la date du 24 octobre 2016, le montant des emprunts s'élève à CHF **4'150'000.00**.

Afin de déterminer le montant des emprunts potentiels le plus élevé de la législature 2016–2021, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière. Les deux principaux composants de cette analyse sont, d'une part, le plan des investissements 2016–2021 préparé par la Municipalité, et, d'autre part, la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement et permettant d'établir la marge d'autofinancement prévisionnelle pour chaque année de la législature à venir. L'écart entre le montant des investissements prévus et la marge d'autofinancement indique la variation de l'endettement.

Il faut être bien conscient que cette planification fournit une **projection** de l'évolution des emprunts pour les années à venir. Il est notamment fait référence ci-dessus à des **hypothèses**, particulièrement en ce qui concerne l'évolution du compte de fonctionnement. Estimer l'évolution sur 5 ans de la participation communale aux charges cantonales (facture sociale, transports publics, ...) ainsi qu'aux charges intercommunales (fonds de péréquation notamment) relève quasiment de l'utopie tant les inconnues sont nombreuses. La Municipalité s'est cependant prêtée au jeu en établissant des hypothèses extrêmement prudentes basées sur la situation prévisible pour 2017.

La mise en relation des deux paramètres cités plus haut (dépenses d'investissements nettes moins la marge d'autofinancement), ajoutée à l'endettement actuel, détermine un endettement maximum en cours de législature de l'ordre de CHF **32'000'000.00**. Cependant, la Municipalité vous propose de ramener cette somme au total des investissements envisagés (déjà approuvés ou à soumettre), arrondissant ainsi le plafond demandé à ces CHF **30'000'000.00**. Pour information, le plafond fixé pour la législature précédente était de CHF 17'000'000.00.

L'Autorité cantonale de surveillance des finances communales a établi un ratio en particulier, intitulé « Quotité de la dette brute », permettant d'évaluer l'endettement ainsi créé par rapport à la situation des finances communales. Celui-ci met en relation la dette communale avec le montant des revenus de fonctionnement financiers, c'est-à-dire sans tenir compte des prélèvements aux réserves et des imputations internes. L'échelle d'évaluation est la suivante :

< 50%	Très bon
50% - 100%	Bon
100% - 150%	Moyen
150% - 200%	Mauvais
200% - 300%	Critique
> 300%	Inquiétant

Ce ratio pour notre commune est de **24.50%** au moment de l'établissement du présent préavis. Le plafond maximum demandé fait passer ce ratio à **173,00%** en cours de législature.

La même Autorité de surveillance a fixé le niveau d'intervention auprès des communes à la valeur de 250%, soit en plein milieu de la zone dite « Critique ». Cela détermine, pour notre commune, la limite maximum à ne pas franchir à CHF **43'400'000.00**. Le montant souhaité de CHF **30'000'000.00** reste donc bien en dessous de cette cote d'alerte.

Il est utile de préciser ici que l'utilisation de ce plafond et la mise à jour du solde disponible se fera au cours de la législature pour chaque demande de crédit nécessitant le recours à l'emprunt bancaire. Il ne s'agit dès lors que d'un montant fictif, le Conseil ayant seul la compétence d'autoriser la Municipalité, via les préavis présentés, à contracter un quelconque emprunt.

PLAN des INVESTISSEMENTS - état au 04.10.2016

		2017	2018	2019	2020 et ss
TOTAUX		26'150'000	4'090'000	8'185'000	11'685'000
315	SAF des Côtes de Fenil	1'200'000	100'000	500'000	600'000
	Aménagement zone intermédiaire				
35001	Café du Châtelard	1'000'000			1'000'000
35003	Centrale 3	200'000			
35006	Château 3bis				
35050	Collèges du Village	10'500'000	500'000	5'000'000	5'000'000
35050	Collèges du Village	100'000			
35050	Collèges du Village	300'000			
35050	Collèges du Village	1'000'000	300'000	700'000	
35008	Refuge communal	1'000'000			1'000'000
	Création d'un refuge communal				
430	Routes	850'000	425'000		
430	Routes	1'360'000	680'000	680'000	
430	Routes	940'000		470'000	470'000
430	Routes	440'000			440'000
430	Routes	100'000		50'000	
430	Routes	200'000			200'000
430	Routes	300'000	300'000		
430	Routes	1'950'000	700'000	1'250'000	
430	Routes	250'000	250'000		
430	Routes	300'000		300'000	
430	Routes	350'000		350'000	
430	Routes	350'000	350'000		
431	Eclairage publics	300'000		100'000	200'000
440	Parcs et promenades	135'000	35'000	35'000	30'000
440	Parcs et promenades	30'000	30'000		
450	Déchets	50'000		50'000	
450	Déchets	80'000			
450	Déchets	1'000'000			1'000'000
460	Egouts	120'000		120'000	
460	Egouts	225'000			225'000
470	Cours d'eau	20'000			20'000
	Basse-Veveyse Corrections fluviales - (frais d'études)				
TOTAUX		26'150'000	4'090'000	8'185'000	11'685'000