



Commune de Tannay

Tannay, le 3 novembre 2016/DR/cg/10.03

Préavis N° 6

Au Conseil communal de Tannay

**PREAVIS DE LA MUNICIPALITE RELATIF A LA FIXATION DE PLAFONDS EN MATIERE D'EMPRUNTS
ET DE RISQUES POUR CAUTIONNEMENTS
LEGISLATURE 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. En effet :

- elle introduisait un contrôle éventuel en opportunité de la part de l'Etat, mais sans préciser les critères applicables et leur portée,
- elle ne pouvait garantir un suivi efficace des situations financières communales au vu du volume croissant des emprunts. Ainsi, les autorisations octroyées par l'Etat l'étaient sur la base du respect des procédures uniquement et ne préjugeaient pas de la capacité financière de la commune à assumer la charge de ses emprunts.

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 ».

La modification et l'entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2005 de l'article 143 de la Loi sur les Communes définit cette pratique. En voici la teneur :

Art. 143 Emprunts

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.*

Route F.-L.-Duvillard 6 - 1295 TANNAY

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 récemment validé l'introduction d'un nouvel article 22a dans le Règlement sur la Comptabilité des Communes et dont voici le contenu :

Art. 22a Réactualisation du plafond d'endettement

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.

Dans son examen, celui-ci se fonde sur :

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

La situation 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.

Commentaire sur les méthodes proposées.

Au mois de juin 2016, le SCL (Service des Communes et du Logement) a proposé un nouveau projet de détermination du plafond d'endettement (endettement net). Celui-ci a été refusé par l'UCV et l'Association cantonale vaudoise des boursiers communaux au motif qu'il était prématuré de l'appliquer avant l'introduction de MCH2 (nouveau plan comptable des collectivités publiques).

Dans un courrier daté du 17 juillet 2016, Mme Béatrice Métraux, cheffe du SCL, a abrogé les directives en vigueur depuis 2 législatures. Le projet contesté est tout de même affiché sur le site du Canton, au chapitre des finances communales, depuis le 18 août 2016, au titre d'aide à la détermination du plafond d'endettement. La situation ainsi créée est assez confuse, les 2 méthodes proposées étant divergentes.

Dans ce contexte, notre commune a pris le parti de s'appuyer sur l'article 143 de la Loi sur les Communes mentionné dans ce préavis, celui-ci n'ayant pas subi de modification, et de se baser sur la directive des 2 législatures précédentes.

Détermination du plafond d'emprunts 2016 – 2021

A la date du 31 décembre 2015, le montant des emprunts s'élève à **3'000'000 CHF** (Postes 921, 922 et 923 du bilan).

Afin de déterminer le montant des emprunts 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, 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, etc.) 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.

La mise en relation des deux paramètres cités plus haut (Dépenses d'investissements nettes – marge d'autofinancement), ajouté à l'endettement actuel, détermine un endettement maximum en cours de législature de l'ordre de **21'200'000 CHF**. Tenant compte de la marge d'erreur possible liée aux hypothèses émises, la Municipalité souhaite pouvoir disposer d'un plafond de **22'000'000 CHF**.

Ce montant paraît important dans l'absolu. 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 **26.38 %** au terme de l'exercice 2015, donc très bon. Le plafond maximum demandé fait passer ce ratio à **181.71 %** en cours de législature, soit une qualification « mauvais ».

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 **29'000'000 CHF**. Le montant souhaité de **22'000'000 CHF** reste donc 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. Le législatif communal garde donc la main sur l'évolution des emprunts.

Fixation du plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties

A ce jour, les engagements de la commune (ARSCO SA) sont couverts par le plafond d'endettement.

La limite recommandée par l'Autorité cantonale de surveillance ne doit pas dépasser le 50% du montant du plafond maximum d'endettement. En se référant à ce qui précède, cette limite est de **14'500'000 CHF**.

La Municipalité, pour l'instant, n'envisage pas d'accorder de nouveaux cautionnements et n'a pas de demandes en ce sens. Cependant, il apparaît qu'à l'avenir les communes sont susceptibles d'être sollicitées, notamment dans le cadre d'emprunts à cautionner pour des associations intercommunales. Afin d'anticiper une éventuelle démarche de ce type, la Municipalité souhaite établir le plafond de risques pour cautionnements à **11'000'000 CHF**.

Précisons ici également que les cautionnements éventuellement accordés seront soumis à l'approbation du législatif communal sous forme de préavis et que la limite disponible sera aussi tenue à jour.

La Municipalité vous propose dès lors de fixer les plafonds suivants pour la durée de la législature 2016-2021 :

Plafond d'emprunts (brut) : 22'000'000 CHF

Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : 11'000'000 CHF

Décision

En conclusion,

vu : le préavis municipal N° 6

vu : le rapport de la Commission des Finances

attendu : que ce point a été régulièrement porté à l'ordre du jour

nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

- **d'adopter le plafond d'endettement brut à hauteur de 22'000'000 CHF pour la durée de la législature 2016-2021,**
- **d'autoriser la Municipalité à emprunter jusqu'à hauteur de l'endettement brut maximum déterminé ci-dessus,**
- **de laisser dans les attributions de la Municipalité le choix du moment ainsi que la détermination des modalités de l'emprunt (selon l'article 4, chiffre 7, de la Loi sur les communes),**
- **d'adopter le plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties de 11'000'000 CHF.**

Pour la Municipalité :

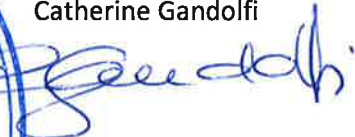
Municipale responsable :
Denise Rudaz



Le Syndic :
Serge Schmidt



La Secrétaire :
Catherine Gandolfi



Annexe : plan des dépenses d'investissements

TOTAUX INVESTISSEMENTS 2017 - 2021

Code		2017	2018	2019	2020	2021	Total
503	Bâtiments	fr. 425'000.00	fr. 3'305'000.00	fr. 2'600'000.00	fr. 2'050'000.00	fr. 150'000.00	fr. 8'530'000.00
501	Rives du lac	fr. 225'000.00	fr. 350'000.00	fr. 2'000'000.00	fr. 2'000'000.00		fr. 4'575'000.00
501	Routes	fr. 920'000.00	fr. 630'000.00	fr. 200'000.00			fr. 1'750'000.00
506	Voirie	fr. 50'000.00	fr. 50'000.00		fr. 50'000.00		fr. 150'000.00
	Total	fr. 1'620'000.00	fr. 4'335'000.00	fr. 4'800'000.00	fr. 4'100'000.00	fr. 150'000.00	fr. 15'005'000.00

Commune de Tannay

Plafond d'endettement

RUBRIQUES	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Dépenses d'investissement (DI)	623'657	635'496	1'620'000	4'335'000	4'800'000	4'100'000	150'000	15'640'496
Recettes d'investissement (RI)	85'000	222'073	0	0	0	0	0	222'073
Dépenses investissements nets	538'657	413'423	1'620'000	4'335'000	4'800'000	4'100'000	150'000	15'418'423
Charges de fonctionnement	11'437'299	11'593'800	10'920'300	11'260'357	11'613'189	11'979'298	12'359'207	69'726'151
Intérêts passifs	41'413	38'985	23'213	39'260	75'651	174'182	202'881	554'172
<i>Charges de fonctionnement</i>	<i>11'478'712</i>	<i>11'632'785</i>	<i>10'943'513</i>	<i>11'299'617</i>	<i>11'688'840</i>	<i>12'153'480</i>	<i>12'562'088</i>	<i>70'280'323</i>
Revenus de fonctionnement	11'258'231	12'016'599	10'458'500	11'080'882	11'319'488	11'430'480	11'542'581	67'848'530
Intérêt actif	112'021	112'016	112'011	112'011	112'011	112'011	112'011	672'072
<i>Revenus de fonctionnement</i>	<i>11'370'252</i>	<i>12'128'615</i>	<i>10'570'511</i>	<i>11'192'893</i>	<i>11'431'499</i>	<i>11'542'491</i>	<i>11'654'593</i>	<i>68'520'602</i>
Marge d'autofinancement	-108'460	495'831	-373'002	-106'724	-257'341	-610'989	-907'496	-1'759'721
Modification endettement net	647'118	-82'408	1'993'002	4'441'724	5'057'341	4'710'989	1'057'496	17'178'144
Endettement total fin année	3'684'586	3'601'739	5'594'742	10'036'465	15'093'806	19'804'795	20'862'291	74'993'839
Ligne de crédit non utilisée		1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	
Emprunts 921+922+923	3'000'000	3'917'153	5'910'155	10'351'879	15'409'220	20'120'209	21'177'705	
Endettement brut (niveau 1)		4'601'739	6'594'742	11'036'465	16'093'806	20'804'795	21'862'291	
Actif disponible	4'962'439	4'962'000	4'962'000	4'962'000	4'962'000	4'962'000	4'962'000	29'772'000
Endettement net Niveau 2)	-1'277'853	-1'360'261	632'742	5'074'465	10'131'806	14'842'795	15'900'291	45'221'839

Quotité de dette brute	26.38%	32.30%	55.91%	92.49%	134.80%	174.31%	181.71%
Quotité d'intérêts nets	-7.75%	-6.66%	-7.74%	-7.24%	-6.84%	-6.00%	-5.77%

Plafond d'emprunt maximum de la période **21'177'705**

Quotité de dette brute maximum de la période **181.71%**

Plafond de risque de cautionnements (50% du plafond d'emprunts) **10'588'852**

Plafond de risque de cautionnements (40% du capital et réserves) **2'795'918**