



EPALINGES

PRÉAVIS DE LA MUNICIPALITÉ AU CONSEIL COMMUNAL N° 20/2011

Concerne : **Fixation des plafonds d'endettement et de cautionnements pour la législature 2011 - 2016**

Madame la Présidente,
Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers,

Nous avons l'honneur de soumettre à votre adoption le présent préavis traitant des plafonds d'endettement et de cautionnements pour la législature 2011 - 2016.

1. Historique

Depuis 1956, les communes avaient l'obligation d'obtenir, auprès du Département en charge des communes, une approbation pour chaque emprunt ou cautionnement qu'elles souhaitaient contracter auprès de divers bailleurs de fonds. Avec les années, cette solution était 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 mai 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 "plafond d'endettement".

Objectifs :

- Respecter les dispositions légales de la nouvelle Constitution vaudoise (art. 139 et 140 Cst-VD) traitant de l'autonomie communale et de la surveillance de l'Etat ;
- Garantir un meilleur suivi de la gestion des finances communales ;
- Réagir et profiter plus rapidement des conditions du marchés des capitaux, au vu de la diminution des autorisations à obtenir ;
- Simplifier et diminuer la charge administrative.

Les plafonds d'endettement et de cautionnements doivent être adoptés par le Conseil communal dans le courant **des six premiers mois de chaque législature**. Il est **valable pour la durée de celle-ci**. En fin de législature, les plafonds courent jusqu'à la reconduction de nouveaux plafonds fixés par les autorités communales de la nouvelle législature.

Il convient de préciser que cette procédure ne dispense pas la Municipalité d'obtenir l'aval du Conseil communal pour les emprunts qu'elle souhaite contracter. En effet, le mode de financement figure dans tous les préavis d'investissements présentés.

Enfin, les plafonds d'endettement et de cautionnements peuvent être soumis au référendum communal (art. 107 de la Loi sur l'exercice des droits politiques - LEDP).

2. Bases légales

2.1 Loi du 28 février 1956 sur les communes (LC)

L'article 143 LC traite des emprunts et dispose que :

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.

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.

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.

Le Conseil d'Etat fixe par règlement les modalités d'examen de la situation financière des communes.

Les cautionnements ou autres formes de garanties sont soumis aux mêmes règles d'application que les emprunts.

2.2 Règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes (RCCom)

L'article 22a RCCom traite de la réactualisation du plafond d'endettement et dispose que :

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 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.

3. Fixation du plafond d'endettement

3.1 Méthode de calcul

Le plafond d'endettement est déterminé en fonction des investissements actuels et futurs. Il est proposé deux approches pour le calculer :

- **Méthode simplifiée :** pour les communes de moins de 800 habitants n'effectuant aucune planification financière (1,5 fois les recettes courantes 2010 diminuées de l'influence des diverses bascules) ;
- **Méthode dynamique :** pour les communes de plus de 800 habitants. Nécessite une planification financière (recommandée par l'Autorité cantonale de surveillance des finances communales - ASFiCO).

Conformément à ce qui précède, la Municipalité établissant un plan financier depuis de nombreuses années, c'est la seconde méthode qui a été retenue.

3.2 Indicateurs financiers

3.2.1 Présentation

Dans le tableau annexé (Annexe n° 1), intitulé "Indicateurs financiers pour le plafond d'endettement", vous trouverez deux ratios permettant de situer la capacité financière de la commune.

Les chiffres y figurant sont basés sur les comptes 2010, remis à jour au fil des ans, d'abord en fonction des résultats budgétaires 2011 et 2012, puis par le biais d'augmentations théoriques détaillées sous le point 3.4 ci-après.

3.2.2 Quotité de la dette brute

Le premier ratio mesure l'endettement brut de la commune par rapport aux revenus de fonctionnement courants annuels.

Il compare le total des dettes à court, moyen et long termes (comptes 921 et 922 du passif du bilan) et des engagements envers les fonds spéciaux (comptes 923), déduction faite des annuités et remboursements d'emprunts, par rapport aux revenus de fonctionnement épurés (total des revenus, déduction faite des prélèvements sur fonds et financements spéciaux, ainsi que des imputations internes).

La moyenne cantonale s'élève à 117%. En fonction des critères d'analyse mis à disposition par l'ASFICO, les résultats obtenus de 82.14% (budget 2011) à 115.80% (projections 2016) situent notre commune entre les valeurs "bon" (50% - 100%) et "moyen" (100% - 150%).

Les communes ne peuvent pas dépasser la limite tolérée de 250%.

3.2.3 Quotité de la charge d'intérêts

Le second ratio détermine quelle part du revenu a été absorbée par les intérêts de la dette.

Il compare le total des intérêts passifs (groupe 32 des comptes de fonctionnement) et des revenus du patrimoine financier (groupe 422), déduction faite des revenus des biens (groupe 42) et des intérêts de retard sur impôts (2100.4221.00), par rapport aux revenus de fonctionnement épurés (voir point 3.2.2).

La moyenne cantonale n'a pas été communiquée, mais selon les critères de l'ASFICO, les résultats obtenus de 1.07% (budget 2011) à 1.83% (prévisions 2016) situent notre commune dans la valeur "charge moyenne" (1% - 3%).

Les communes ne devraient pas dépasser la limite tolérée de 4.5%.

3.3 Plan des investissements 2012 - 2016

Les dépenses d'investissements prévues pour les années 2012 à 2016 sont estimées à CHF 20'247'000.00. Le détail de la planification de ces charges figure à titre indicatif aux pages 104 et 105 de la brochure du budget 2012. Il a également été tenu compte d'une "marge de sécurité" de CHF 3'264'500.00.

Tout investissement fait l'objet d'un préavis au Conseil communal indiquant son but, le montant du crédit, le mode de financement, ainsi que les charges d'exploitation qu'il entraîne.

3.4 Eléments financiers composant le plafond d'endettement

La trésorerie future agit sur la capacité d'endettement de la commune.

Une insuffisance de financement des investissements par la marge d'autofinancement prévisionnelle entraîne une augmentation théorique de la dette (cas inverse pour un excédent de financement).

Les bases du plan financier 2011 - 2016 sont indiquées ci-dessous ; le point de référence est le budget 2012.

Rubriques	Base Budget 2012	Période 2013 - 2016	
<u>Progressions estimées :</u>			
Revenus financiers	3'350'700.00	2.0%	annuelle
Recettes fiscales	28'421'600.00	4.0%	annuelle
Retour du fonds de péréquation	5'893'400.00	1.0%	annuelle
Charges financières	-23'641'140.00	3.0%	annuelle
Intérêts financiers nouveaux emprunts	-111'500.00	selon investissements	
Facture sociale - participation	-5'026'400.00	8.0%	annuelle
Prélèvement sur recettes conjoncturelles	-1'745'800.00	moyenne	
Alimentation du fonds de péréquation	-7'291'100.00	2.0%	annuelle
Organisation policière vaudoise	-526'400.00	5.0%	annuelle
Marge d'autofinancement	-676'640.00		

Les chiffres pris en compte pour la péréquation directe horizontale et la facture sociale restent provisoires ; les incidences financières réelles ne seront connues qu'en 2013.

Bien que difficile à estimer, le taux de progression des recettes fiscales tient compte de l'augmentation prévisible de la population palinzarde (projets immobiliers en cours, notamment les onze bâtiments des Grands Champs). Les différences résultant des diverses bascules entre l'Etat et les communes, ainsi qu'entre les acomptes payés et les taxations définitives peuvent influencer le taux de progression.

Pour terminer, l'évolution incertaine de l'économie mondiale (endettement des états européens et des Etats-Unis) peut également avoir un impact sur les rentrées fiscales.

3.4.1 Résultat de la planification

Le tableau figurant en annexe n° 2 constitue une planification financière se basant sur des données prévisionnelles. Sa seule ambition est d'être un document de travail et de réflexion dans le cadre de ce préavis.

Néanmoins, il donne une image réaliste de l'avenir financier d'Epalinges et permet de fixer le plafond d'endettement jusqu'au terme de la présente législature.

4. Fixation du plafond d'endettement

Les différents éléments composant le plafond d'endettement tiennent compte des dettes (à court, moyen et long termes), des lignes de crédit non utilisées en comptes courants auprès de la BCV (CHF 1'000'000.00) et Postfinance (CHF 1'000'000.00), des investissements et des marges d'autofinancement prévisibles sur cinq ans.

Compte tenu de ces éléments, la Municipalité vous propose d'arrêter le plafond d'endettement à **CHF 56'000'000.00** pour la législature 2011 - 2016 (Annexe n° 2).

Ce montant théorique peut être modifié à la baisse par la non réalisation d'un investissement ou encore par le bon niveau de notre trésorerie courante. En effet, une partie des investissements prévus devrait pouvoir être financée par les liquidités courantes, au lieu d'emprunter la totalité des montants projetés.

Depuis plusieurs années, la Municipalité s'efforce de ne pas augmenter la dette de manière disproportionnée pour ne pas mettre en péril les investissements futurs ; par conséquent, il est important qu'un contrôle scrupuleux de l'ensemble des dépenses communales continue d'être appliqué.

Toute demande de modification à la hausse du plafond adopté doit faire l'objet d'une nouvelle appréciation de la part du Conseil d'Etat.

Pour comparaison, la méthode simplifiée (1,5 fois les recettes courantes 2010, arrêtées à CHF 38'282'636.06 = CHF 57'423'954.09, moins l'influence des diverses bascules = - 4 points d'impôt) donnerait un résultat à peu près similaire de **CHF 55'890'000.00**.

5. Fixation du plafond de risques pour cautionnements

Le plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties était arrêté jusqu'à ce jour à **CHF 5'910'000.00**.

Totalement utilisé en couverture des cautionnements du Tennis-Club d'Epalinges en garantie de son emprunt bancaire pour **CHF 170'000.00** et de la Coopérative du logement à but social (CLE) en garantie de deux hypothèques pour les bâtiments du Giziaux pour **CHF 1'960'000.00** et de la Croix-Blanche pour **CHF 3'780'000.00**, aucune marge supplémentaire n'était possible sur ce point.

La limite recommandée pour la fixation du plafond de risques pour cautionnements ne doit pas excéder le 50% du plafond d'endettement (CHF 28'000'000.00) et ne pas dépasser, en principe, le 40% du capital et des réserves de la commune.

Le total des postes du bilan au 31 décembre 2010 (CHF 15'365'997.52) permettrait de relever ce plafond à **CHF 6'146'400.00**. Toutefois, sachant que les cautionnements actuels peuvent être considérés comme très sûrs (appartements à loyers modérés), cette limite ne laisse aucune marge de manœuvre pour des projets futurs.

Fort de ce constat et dans le but de garder un potentiel évolutif pour les années à venir dans des domaines similaires à ceux déjà en vigueur, la Municipalité propose de fixer le plafond pour risques de cautionnements à **CHF 10'000'000.00**.

6. Conclusions

En conclusion, nous vous invitons, Madame la Présidente, Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers, à prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL D'EPALINGES

- vu le préavis de la Municipalité n° 20/2011 du 17 octobre 2011,
- entendu le rapport de la Commission des finances,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide

- 1. d'adopter et fixer le plafond d'endettement de la commune d'Epalinges, pour les années 2011 à 2016, à CHF 56'000'000.00 (cinquante-six millions de francs),**
- 2. d'adopter et fixer le plafond de risques pour cautionnements (et autres formes de garanties) de la commune d'Epalinges, pour les années 2011 à 2016, à CHF 10'000'000.00 (dix millions de francs),**
- 3. de charger la Municipalité de les faire approuver par le Conseil d'Etat.**

Epalinges, le 17 octobre 2011

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ

Le Syndic :

Maurice Mischler

Le Secrétaire :

Alexandre Good

Annexes : - indicateurs financiers 2011 - 2016 (Annexe n° 1)
- plan financier 2011 - 2016 et tableau de synthèse (Annexe n° 2)

Délégué municipal : Maurice Mischler, Syndic

INDICATEURS FINANCIERS POUR LE PLAFOND D'ENDETTEMENT

RATIOS

Quotité de la dette brute

Formule :
$$\frac{\text{Dette brute} \times 100}{\text{Revenus financiers}}$$

Ne doit pas être supérieur à 250%

< 50% très bon
 50% - 100% bon
 100% - 150% moyen
 150% - 200% mauvais
 200% - 300% critique
 > 300% inquiétant

Budget 2011	Budget 2012	2013	2014	2015	2016	
82.14%	98.92%	102.39%	106.24%	107.66%	115.80%	
29'060'000.00	37'258'640.00	39'858'740.00	42'749'740.00	44'783'440.00	49'803'340.00	Dettes brutes*
35'380'100.00	37'665'700.00	38'928'400.00	40'238'600.00	41'598'000.00	43'008'500.00	Revenus épurés**

* 921 + 922 + 923

** 4 - 48 - 49

Quotité de la charge des intérêts

Formule :
$$\frac{\text{Intérêts nets} \times 100}{\text{Revenus financiers}}$$

Ne doit pas être supérieur à 4.5%

< 0% pas de charge
 0% - 1% faible charge
 1% - 3% charge moyenne
 3% - 5% forte charge
 > 5% très forte charge

Budget 2011	Budget 2012	2013	2014	2015	2016	
1.07%	1.34%	1.57%	1.70%	1.77%	1.83%	
379'550.00	506'500.00	610'000.00	685'000.00	735'000.00	785'000.00	Intérêts nets*
35'380'100.00	37'665'700.00	38'928'400.00	40'238'600.00	41'598'000.00	43'008'500.00	Revenus épurés**

* 32 - 42 + 422 - majorations ACI + intérêts nouveaux emprunts

** 4 - 48 - 49

PLAN FINANCIER 2011 - 2016

Libellé	Base Budget 2012	2013	2014	2015	2016	Cumul	
Revenus financiers *	3'350'700.00	3'417'700.00	3'486'100.00	3'555'800.00	3'626'900.00	17'437'200.00	
Recettes fiscales	28'421'600.00	29'558'400.00	30'740'700.00	31'970'300.00	33'249'000.00	153'940'000.00	
Retour du fonds de péréquation	5'893'400.00	5'952'300.00	6'011'800.00	6'071'900.00	6'132'600.00	30'062'000.00	
Charges financières **	-23'641'140.00	-24'350'400.00	-25'080'900.00	-25'833'300.00	-26'608'300.00	-125'514'040.00	
Intérêts financiers sur les emprunts futurs	-111'500.00	-100'000.00	-75'000.00	-50'000.00	-50'000.00	-386'500.00	
Facture sociale	Participation communale	-5'026'400.00	-5'428'500.00	-5'862'800.00	-6'331'800.00	-6'838'300.00	-29'487'800.00
	Prélèvement sur recettes conjoncturelles	-1'745'800.00	-950'000.00	-1'000'000.00	-1'000'000.00	-1'000'000.00	-5'695'800.00
Alimentation du fonds de péréquation	-7'291'100.00	-7'436'900.00	-7'585'600.00	-7'737'300.00	-7'892'000.00	-37'942'900.00	
Organisation policière vaudoise (réforme 2012)	-526'400.00	-552'700.00	-580'300.00	-609'300.00	-639'800.00	-2'908'500.00	
Marge d'autofinancement prévisionnelle	-676'640.00	109'900.00	54'000.00	36'300.00	-19'900.00	-496'340.00	

* Sans les impôts et le retour du fonds de péréquation

** Sans la facture sociale et l'alimentation au fonds de péréquation

FIXATION DU PLAFOND D'ENDETTEMENT POUR LA PÉRIODE 2011 - 2016

Libellé	Comptes 2010	Budget 2011	Budget 2012	2013	2014	2015	2016
Dépenses d'investissements	5'644'806.49	11'000'000.00	7'772'000.00	2'710'000.00	2'945'000.00	2'250'000.00	5'000'000.00
Recettes d'investissements	-23'746.22	0.00	-250'000.00	0.00	0.00	-180'000.00	0.00
Marge d'autofinancement *	-5'321'508.32	239'100.00	-676'640.00	109'900.00	54'000.00	36'300.00	-19'900.00
Insuffisance / (-) Excédent de financement	299'551.95	10'760'900.00	8'198'640.00	2'600'100.00	2'891'000.00	2'033'700.00	5'019'900.00
Dettes à court, moyen et long termes **	33'012'328.37	33'160'000.00	41'358'640.00	43'958'740.00	46'849'740.00	48'883'440.00	53'903'340.00
Lignes de crédit non utilisées (comptes courants)	2'000'000.00	2'000'000.00	2'000'000.00	2'000'000.00	2'000'000.00	2'000'000.00	2'000'000.00
Plafond d'endettement brut admissible	35'012'328.37	35'160'000.00	43'358'640.00	45'958'740.00	48'849'740.00	50'883'440.00	55'903'340.00

* Voir plan financier ci-dessus

** Comptes de bilan 920 + 921 + 922 + 923 + 925 (y compris annuité de CHF 105'000.00 dès 2007 - sur emprunt KommunalKredit Austria AG)

Plafond d'endettement à communiquer à l'Autorité de surveillance des finances communales (ASFiCO) dans le cadre de la remise du budget 2012 :

Plafond d'endettement brut admissible, arrondi à	56'000'000.00
---	----------------------

Plafond de risques pour cautionnements à communiquer à l'Autorité de surveillance des finances communales (ASFiCO) dans le cadre de la remise du budget 2012 :

Base = Comptes 2010 : (Comptes de bilan 9281 + 9282 + 9290) **15'365'997.52** 40% = **6'146'400.00**

Plafond de risques pour cautionnements	10'000'000.00
---	----------------------

(ne peut être supérieur au 50% du plafond d'endettement brut admissible et ne peut excéder, en principe, le 40% du capital et des réserves de la commune - tenu compte de projets futurs)

Calcul de la quotité de la dette brute :		Budget 2011	Budget 2012	2013	2014	2015	2016
Dettes brutes	Dettes - engagements et passifs transitoires	29'060'000.00	37'258'640.00	39'858'740.00	42'749'740.00	44'783'440.00	49'803'340.00
Revenus de fonctionnement épurés		35'380'100.00	37'665'700.00	38'928'400.00	40'238'600.00	41'598'000.00	43'008'500.00
Quotité de la dette brute	En aucun cas supérieur à 250%	82.14%	98.92%	102.39%	106.24%	107.66%	115.80%