PREAVIS MUNICIPAL No 11/2021 AU CONSEIL COMMUNAL DE MORRENS

FIXATION DES PLAFONDS D'ENDETTEMENT ET DE RISQUES POUR CAUTIONNEMENTS POUR LA LEGISLATURE 2021-20206

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers,

INTRODUCTION :

La fixation du plafond d'endettement et de cautionnement est régie par l'article 143 de la Loi sur les communes dont la teneur est la suivante :

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.*

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 mettrait 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.*

L'organe législatif communal doit choisir entre un plafond d'endettement brut ou un plafond d'endettement net. Il faut rappeler que l'endettement net, soit après déduction des actifs financiers, doit être déterminé sur la base des actifs à la valeur comptable. Une fois le type de plafond défini, le législatif communal doit se prononcer sur le montant nominal du plafond. La commune informe de ces éléments le département en charge des relations avec les communes, qui en prend acte.

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 et 4 de l'article 143 de la Loi sur les communes.

La question du traitement des quotes-parts des dettes des associations de communes qui tiennent une comptabilité séparément des comptes communaux fait débat depuis de nombreuses années. L'Union des communes vaudoises (UCV) et la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) ont pris position sur la question et quoiqu'il ne s'agisse que de recommandations, elles s'accordent toutes deux sur le besoin d'obtenir une vision «globale» de l'endettement des communes. La DGAIC préconise donc d'inclure les quotes-parts des dettes des associations de communes non autofinancées dans le calcul du plafond d'endettement de la commune. Elle propose également d'inclure les cautionnements accordés pondéré par le risque de défaut de l'entité cautionnée.

Cette recommandation fait sens si l'on suit la méthode proposée par la DGAIC pour la détermination du plafond d'endettement. En effet, le postulat veut simplement qu'une commune ne peut s'endetter au maximum qu'à hauteur de 2.5 fois ses revenus annuels (bruts ou nets). A noter que cette méthode ne tient pas compte de la capacité économique de la commune à s'endetter (cash-flow).

SITUATION ACTUELLE DU PLAFOND D'ENDETTEMENT

Etat de l'endettement au 30 septembre 2021

Au 30 septembre 202, l'état des emprunts se présentait de la manière suivante :

Emprunts à moyen et long terme	Fr.	2'440'000.-
Emprunt à moyen long terme du patrimoine financier	Fr.	2'000'000.-
c/c bancaire : ligne de crédit [1]	Fr.	200'000.-
Endettement théorique au 30 septembre 2021	**Fr.**	**4'640'000.-**

[1] Selon les instructions de l'autorité de surveillance des finances communales, les lignes de crédit non utilisées doivent être prises en compte pour le calcul de l'endettement théorique.

Plafonds d'endettement et de cautionnement en vigueur actuellement

Dans sa séance du 12 décembre 2016, votre Conseil a:

article 1) fixé le plafond d'endettement à moyen et long terme à Fr. 12'500'000.00 (douze millions cinq cent mille francs) pour la législature 2016-2021,

article 2) fixé le plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties à Fr. 3'500'000.- (trois millions cinq cent mille de francs) pour la législature 2016-2021,

article 3) autorisé la Municipalité à se procurer les fonds qui lui sont nécessaires jusqu'au montant défini à l'article 1 ci-avant, sous forme d'emprunts à moyen ou long terme, cela au mieux des intérêts de la commune.

Ce plafond d'endettement de Fr. 12'500'000.00 avait été fixé avec une quotité de la dette brute maximale (soit la dette brute en % des recettes) de 300 %. Si on tient compte également du plafond de risques pour cautionnement selon les nouvelles normes en vigueur, cela porterait le plafond d'endettement total à Fr. 16'000'000.-, ce qui représenterait une quotité de dette brute au-delà de la norme fixée.

En effet, l'Autorité cantonale de surveillance des finances communales a établi un ratio en particulier, intitulé « quotité de dette brute ou de dette nette », 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. L'échelle d'évaluation est la suivante:

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

Détermination du plafond d'emprunts 2021-2026

Afin de déterminer le montant maximum des emprunts de la législature 2021-2026, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière. Les deux principaux composants de cette analyse sont d'une part, le plan des investissements 2021-2026 et d'autre part, la synthèse de l'évolution des comptes de fonctionnement durant la législature écoulée.
Il faut être conscient que cette projection se base sur des hypothèses et que les différents paramètres devront être adaptés en continu selon l'évolution de la situation, en particulier en ce qui concerne les participations communales aux charges externes (cantonales et associations diverses).

La mise en relation des dépenses tirées du plan des investissements et de la marge d'autofinancement calculée sur les comptes de fonctionnement, ajoutées à l'endettement actuel, détermine une capacité économique d'endettement de Fr. 11'000'000.-. Celle-ci assurerait que nos revenus, tels qu'estimés, permettent de financer le ménage courant, les amortissements et les intérêts passifs.

Calcul de la quotité de dette	Actuelle brute ①	Actuelle nette ①	Projection 2024 (nette)
Dettes à court terme (comptes 920 & 921)	5'180.-	5'180.-	5'180.-
Dettes à moyen et long terme (comptes 922)	4'400'000.-	4'400'000.-	4'400'000.-
Augmentation des dettes après investissements planifiés - Ferme communale - Salle polyvalente - Agrandissement du collège			 837'500.- 4'942'000.- 2'000'000.-
Remboursement des emprunts (correspondant aux amortissement comptables) - Ferme communale 2021-2023 (Fr. 65'000.- x 3 ans) - Agrandissement du collège (Fr. 2'000'000/30 ans)			 -195'000.- -67'000.-
Passifs transitoires (comptes 923)		209'820.-	325'000.-
Limite de crédit auprès de la BCV (non utilisée)			
= Endettement de la commune	4'405'180.-	4'615'000.-	12'247'680.-
Dettes des associations intercommunales (ASICE 13%)	1'889'310.-	1'745'368.-	1'503'268.-
= Endettement (brut) consolidé	**6'294'490.-**	6'360'368.-	13'750'948.-
Actifs circulants et patrimoine financier (comptes 910 à 913)		-6'322'545.-	- 5'450'194.-
Patrimoine administratif financé par des taxes (comptes 914)		- 930'498.-	② -552'855.-
= Endettement (net) consolidé		**- 892'675.-**	**7'747'899.-**
Revenus courants	4'713'735.-		
Revenus fiscaux et du patrimoine financier		3'357'840.-	③ 3'662'450.-
Quotité de dette (brute ou nette)	**134 %**	**- 27 %**	**212 %**

① Les chiffres au 31.12.2020 sont utilisés comme base de calcul, car ils permettent une évaluation plus précise des liquidités et des dettes courantes.
② Amortissements comptables déduits
③ Fr. 3'662'450.- x 300% = Fr. 11'000'000.-

Suite à la construction de la ferme communale, le patrimoine financier de la commune s'est considérablement développé. Il est donc important de pouvoir valoriser les montants investis et de faire bénéficier le fonctionnement « ordinaire » de la commune de ce placement financier.

La Municipalité vous propose donc en ce début de législature :

- de ne pas restreindre sa marge de manœuvre en faisant son calcul sur la base de l'endettement brut et de tenir compte de la globalité de la situation financière de la commune en valorisant les actifs,
- de procéder à un calcul sur la base de l'endettement net, d'exploiter au maximum la plage critique au seuil de 300% et de fixer préventivement le plafond d'endettement net total à Fr. 11'000'000.-.

Le montant ci-dessus correspond à un plafond d'endettement et non pas à une autorisation de dépenser, sachant que les charges induites (intérêts de l'emprunt, charges d'exploitation et amortissement) en découlant ne pourraient pas, dans l'état actuel de nos recettes, être supportées sans une augmentation du point d'impôt communal.

En tout état de cause, chaque investissement ou autre forme d'engagement sous forme de cautionnement sera soumis à l'aval du Conseil communal et fera l'objet d'un préavis qui vous renseignera sur l'ensemble des implications financières du projet concerné.

CONCLUSIONS :

Vu ce qui précède, La Municipalité a l'honneur de vous demander, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la décision suivante :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MORRENS,
sur proposition de la Municipalité,
après avoir entendu le rapport de la Commission des finances,
et considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide:

article 1: de fixer le plafond d'endettement net admissible à moyen et long terme à **Fr. 11'000'000.00 (onze millions de francs)** pour la législature 2021-2026
article 2: d'autoriser la Municipalité à se procurer les fonds qui lui sont nécessaires jusqu'au montant défini à l'article 1 des présentes conclusions, sous forme d'emprunts à moyen ou long terme, cela au mieux des intérêts de la commune
article 3: de laisser dans les attributions de la Municipalité le choix du moment ainsi que la détermination des modalités d'emprunt (Art. 4 ch. 7 LC)

AU NOM DE LA MUNICIPALITE
La syndique — La secrétaire

Sandra Hulaas — Valérie Zumbrunnen Villars

Adopté lors de la séance de la Municipalité du 2 novembre 2021

CC du 13 décembre 2021
Réf.: S. Hulaas
Morrens, le 2 novembre 2021