

Municipalité de Moudon



**Préavis n° 07/16
au Conseil communal**

**Plafond d'endettement
Législature 2016-2021**

Délégué municipal : Olivier BARRAUD, vice-syndic et municipal finances et ressources humaines, o.barraud@moudon.ch, 079/469.65.92

Adopté par la Municipalité le 31 octobre 2016

Ordre du jour de la séance du Conseil communal du 6 décembre 2016

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux,

1. Préambule

Pour la durée de la législature 2011-2016, le Conseil communal avait décidé de fixer le plafond d'endettement brut à CHF 44 millions et celui du plafond de cautionnement et les autres formes de garanties à CHF 15 millions. Le regroupement de ces deux plafonds implique ainsi un plafond d'endettement brut total de CHF 59 millions.

Pour mémoire, le Grand Conseil avait 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. En juin 2016, l'Etat de Vaud a supprimé les recommandations en matière de plafonnement des emprunts et des cautionnements en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2007, le Conseil d'Etat ne souhaitant pas en adopter de nouvelles, tout en laissant une pleine liberté aux communes. Toutefois, le Service des communes et du logement (SCL) recommande quand même de viser un nouvel objectif consistant à disposer d'une vision consolidée de l'endettement de la commune et des associations, en regroupant dans un plafond unique le plafond d'emprunt et le plafond de cautionnement.

Les dispositions légales traitant du plafond d'endettement se trouvent à l'article 143 de la loi du 28 février 1956 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 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.

Le plafond d'endettement ainsi que le plafond de cautionnement doivent être votés par le législatif communal dans les six premiers mois de chaque nouvelle 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 et 4 de l'article 143 de la loi sur les communes ainsi que sur l'article 22a de la loi du

règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes, dont la teneur est la suivante :

Art. 22a Réactualisation du plafond d'endettement

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.

2. Détermination du plafond d'emprunt 2016-2021

De manière générale, le plafond des emprunts est déterminé en fonction des investissements communaux actuels et futurs et au niveau des fonds de roulement et de la fortune nette communale. Pour l'estimation du montant du plafond d'emprunts, nous avons pris comme base les chiffres connus des comptes 2015, à partir desquels nous avons établi une planification financière pour les années 2016 à 2021. De plus et afin de tenir compte des recommandations du Canton, les quotes-parts des dettes des associations, les cautions et autres garanties sont consolidées dans un seul et unique plafond d'endettement.

Eléments communaux

Pour la planification financière du compte d'exploitation, diverses hypothèses ont été prises en compte telles que l'évolution des taux d'intérêts sur emprunt, l'évolution de l'indice du coût de la vie ainsi que la croissance démographique. D'autres hypothèses à caractère plus ponctuel ont également été prises en compte. La planification du compte d'exploitation nous permet de connaître les résultats et marges d'autofinancement annuels prévisionnels. La marge d'autofinancement prévisionnelle cumulée de la période (2017-2021) s'élève à quelque CHF 7 millions.

Pour la planification des investissements, le plan des investissements pour la période considérée n'étant pas encore établi, nous nous sommes basés sur des estimations d'investissements les plus réalistes possibles compte tenu de l'évolution de nos finances et des projets en cours. Il en ressort un total de prévision d'investissements sur la période (2017-2021) de l'ordre de CHF 14,5 millions.

Le besoin en financement externe, pour les projets propres à la commune de Moudon, se chiffre donc à CHF 7,5 millions.

Eléments des associations

Pour le calcul de la quote-part aux dettes des associations, il a été pris en compte les éléments suivants :

- AISMLE : le montant total du plafond d'endettement fixé dans les statuts est de CHF 30 millions. Avec la construction du nouveau complexe scolaire et de la salle de gymnastique, on peut considérer que ce montant risque d'être entièrement utilisé. La commune de Moudon a une part (y compris une marge de progression de 10%) de 57,6% du financement de l'association, soit CHF 17,3 millions.
- SDIS : pas de plafond d'endettement dans ses statuts.
- AIML : pas pris en compte car financé par des produits affectés.

Eléments de cautionnements et autres garanties

Les cautionnements et autres garanties accordées par la commune représentent actuellement un montant de CHF 5,3 millions. Les cautions sont considérées comme étant à risques faibles (Sociétés coopératives Piscine de Moudon, Rives de la Broye et Cité Derrière).

Compte tenu d'une très faible probabilité de survenance du risque, il est tenu compte dans le plafond d'endettement d'un montant de CHF 3 millions.

A noter que cette façon d'évaluer le plafond nécessaire aux cautions donne un résultat supérieur à ce que donnerait la nouvelle pratique d'évaluation du Canton en la matière.

Compte tenu de tous ces éléments, le plafond nécessaire (voir annexe 1) se chiffre à CHF 60,7 millions. Afin de garder une certaine marge de manœuvre, la Municipalité demande de fixer le plafond d'endettement comprenant la quote-part de dette des associations et cautionnement à CHF 63 millions représentant une quotité de dette brut de 250%, maximum admissible selon les recommandations du Canton.

Ce plafond représente une valeur théorique maximum d'emprunt possible, mais la volonté de la Municipalité reste bien entendu la maîtrise de la dette. En fonction de l'évolution de la situation financière de la commune, des choix devront être effectués.

A noter qu'il n'a pas été tenu compte dans la planification de la réalisation possible de certains actifs (bâtiments, terrains, actions et autres). Ces ventes aideraient, le cas échéant, à maintenir les finances communales dans une situation certes tendue, mais acceptable.

Analyses et ratios

Le ratio intitulé « Quotité de la dette brute », permet d'évaluer l'endettement par rapport à la situation des finances communales. Celui-ci met en relation la dette brute communale avec le montant des revenus de fonctionnement épurés, 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

Un plafond d'endettement de CHF 63 millions représente une quotité de dette brute de 250% et doit donc être qualifié de « Critique ». Cependant, ce plafond comprend la quote-part des dettes des associations ainsi que les cautions et autres garanties ; sans ces deux éléments la quotité de dette brute serait de 160% correspondant à l'évaluation « Mauvais ». Le plafond d'endettement fixé pour la législature 2011-2016 était établi sans tenir compte des dettes des associations et des cautionnements et représentait, pour comparaison, une quotité de dette brute de 193%.

Il s'agit de bien comprendre que la validation du plafond d'endettement ne permet pas à la Municipalité d'engager des dépenses jusqu'à concurrence de CHF 63 millions puisque les autorisations sont données par le Conseil communal dans le cadre des budgets ou des préavis.

La fixation du plafond d'endettement est un moyen d'alléger la procédure sur les autorisations d'emprunter et aussi, d'autre part, de pousser l'ensemble des communes à élaborer une planification financière en ayant une vision globale de l'évolution de l'endettement, dans le respect de l'autonomie communale et de la Constitution vaudoise.

Proposition municipale

La Municipalité demande au Conseil communal de fixer le plafond d'endettement brut total à CHF 63 millions pour la législature 2016-2021. Ce montant comprend le plafond des dettes (y compris la quote-part aux dettes des associations) et le plafond des cautionnements et autres garanties. Ce plafond correspond à une quotité de dette brute de 250% et respecte donc la limite maximum que le Service des communes et du logement (SLC) recommande de ne pas dépasser.

CONCLUSIONS

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MOUDON

- vu le préavis de la Municipalité No 07/16 ;
 - ouï le rapport de la COGEFIN, chargée de son étude ;
 - considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;
1. adopte et fixe le plafond d'endettement consolidé de la commune de Moudon à CHF 63 millions (soixante-trois millions de francs) pour la durée de la législature 2016 à 2021.
 2. charge la Municipalité de communiquer sa décision au Service des communes et du logement (SLC) pour en prendre acte.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

La syndique : Le secrétaire :





C.PICO **Y. LEYVRAZ**

Annexes

- Fixation du plafond d'endettement de la Commune de Moudon
- Comparaison plafond endettement ancienne et nouvelle méthode

Fixation du plafond d'endettement de la commune de Moudon (en milliers de francs) :

Annexe 1

R = réel E= estimé

Libellés	Rubriques	R 2015	E 2016	E 2017	E 2018	E 2019	E 2020	E 2021
Marge d'autofinancement *	Résultat + 331 + 332 + 38 - 48	4 455	2 853	1 944	1 733	1 390	1 015	903
Dépenses d'investissement	5	3 454	1 800	3 000	3 000	3 000	3 000	2 500
Recettes d'investissement et fds constitués	61 + 62 + 66	192	-	-	-	-	-	-
<i>Insuffisance / Excédent de financement propres</i>		-1 193	-1 053	1 056	1 267	1 610	1 985	1 597
Dettes à court, moyen et long termes	921 + 922 + 923	31 384	30 331	31 388	32 655	34 265	36 250	37 847
Quotes-parts des dettes des associations non autofinancées	Quote-parts dettes associations	-	832	12 450	17 295	17 295	17 295	17 295
Cautions et autres garanties (en tenant compte de la probabilité de survenance)	cautions et autres garanties	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000
Lignes de crédit non utilisées	Cptes courants	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Plafond d'endettement brut		34 191	34 110	48 894	55 217	57 170	59 530	60 739

Calcul de la marge d'autofinancement :

Charges de fonctionnement courantes	30 + 31 + 32 + 330 + 35 + 36	22 247	22 578	22 647	22 957	23 550	24 028	24 298
Revenus de fonctionnement courants	40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46	26 702	25 431	24 590	24 690	24 940	25 043	25 201
* Marge d'autofinancement		4 455	2 853	1 944	1 733	1 390	1 015	903

Plafond d'endettement brut nécessaire

60 739

(prendre le montant le plus élevé)

Calcul de la quotité de la dette brute :

Dettes brutes	921 + 922 + 923 + ligne de crédit	34 191	34 110	48 894	55 217	57 170	59 530	60 739
Revenus de fonctionnement épurés	40 + 41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46	26 702	25 431	24 590	24 690	24 940	25 043	25 201
Quotité de la dette brute	En aucun cas, supérieur à 250%	128%	134%	199%	224%	229%	238%	241%

Fixation du plafond par décision Municipale

Revenus de fonctionnement épurés	25 201
Quotité de dette brute maximum	250%
Plafond d'endettement brut demandé, législature 2016-2021	63 000

(en milliers de francs)

PLAFOND D'ENDETTLEMENT DE LA COMMUNE DE MOUDON

Annexe 2

	En milliers de chf		
	2011-2016	2016-2021	Variations
<u>Comparaison plafond d'endettement, de cautionnements et autres garanties</u>			
Plafond d'endettement brut commune de Moudon	44 000	42 705	-1 295
Quotes-parts des dettes des associations non autofinancées		17 295	17 295
Cautions et autres garanties	15 000	3 000	-12 000
Plafond d'endettement total	59 000	63 000	4 000

Le nouveau plafond d'endettement diminue de chf 1.3 mios pour la part dite communale et n'augmente globalement "que" de chf 4 mios tout en absorbant la quote-part de l'endettement de l'AIMLE de chf 17.3 mios. Cela démontre donc clairement l'impact que les investissements de l'association scolaire ont sur la marge de manoeuvre financière de la commune de Moudon.

BC/rn, le 28 octobre 2016