

Commune de
LAVEY-MORCLES



Préavis de la Municipalité
au Conseil communal

N° 07/2021

**Plafond d'endettement
et de cautionnement
pour la législature 2021-
2026**

Lavey, le 26 juillet 2021

Au Conseil communal de Lavey-Morcles,

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation le présent préavis traitant du plafond en matière d'endettement et du risque pour cautionnements.

Préambule

En 2007, à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution vaudoise, la surveillance cantonale de l'endettement communal a été restreinte par une modification de la loi sur les communes. Le Constituant a en effet retenu que l'autonomie communale devait être renforcée et les interventions cantonales limitées à la légalité et non plus au contrôle de l'opportunité.

La fixation du plafond initial de début de législature est du ressort exclusif de la commune, sans autorisation préalable du canton. L'intervention du canton n'est prévue que dans le cas où la commune doit, en cours de législature, dépasser le plafond d'endettement qu'elle s'est fixée en début de législature. Les dispositions légales prévoient que ces plafonds sont fixés durant les six premiers mois de chaque législature.

En 2016, le plafond d'endettement et de cautionnement avait été fixé à Fr. 2'500'000.-.

La fixation de ce plafond offre un cadre financier mais ne dispense aucunement la Municipalité d'obtenir de la part du Conseil communal une décision pour chaque investissement et/ou emprunt projeté.

Base légale

L'article 143 de la Loi sur les communes (LC) a la teneur 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'État 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'État dans le cas où la nouvelle limite de plafond met en péril l'équilibre financier de la commune.

⁴ Le Conseil d'État 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'article 22a du Règlement sur la comptabilité des communes à la teneur 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'État.

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. »

Méthodologie

Lors de la législature précédente, la Municipalité avait suivi les recommandations du Service Cantonal du Logement (SCL), en optant pour l'une des deux variantes proposées et possibles, à savoir l'approche pour définir :

- un plafond d'endettement brut
ou
- un plafond d'endettement net.

Pour la législature 2021-2026, il a été décidé de suivre les recommandations fournies par l'Union des Communes Vaudoises (UCV), qui a développé un outil d'analyse financière et d'évaluation des perspectives. Avec cet outil, l'UCV propose un mode d'emploi permettant d'évaluer les plafonds d'endettement et de cautionnement. Il est proposé de se baser sur la capacité économique d'endettement de la commune, en lien direct avec sa situation financière exprimée par la marge d'autofinancement. (Les tableaux ci-dessous sont extraits de l'outil d'analyse fourni par l'UCV).

Définition :

Le plafond d'endettement est la limite maximale d'endettement global de la commune au-delà de laquelle cette dernière ne peut s'engager sans demander une autorisation au Conseil d'Etat.

La capacité économique d'endettement d'une commune est son niveau d'endettement maximum (valeur en francs.), soutenable financièrement sur le long terme (durée d'amortissement 30 ans).

La marge d'autofinancement est la différence entre les recettes courantes de la commune et ses dépenses. Elle représente les moyens financiers dégagés par l'activité d'exploitation de la commune et qui sont à disposition pour rembourser la dette.

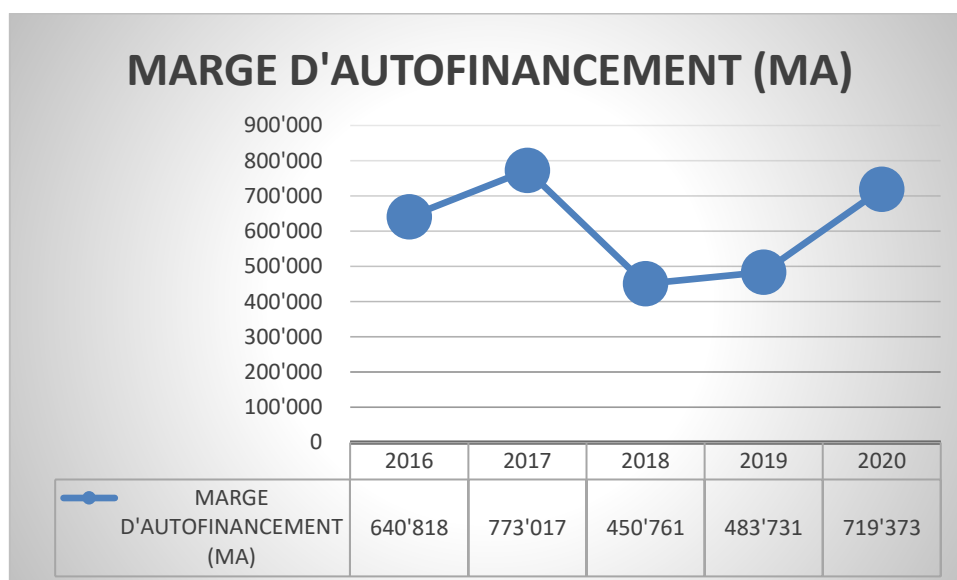
En résumé, il s'agit de répondre à la question suivante : quels sont les moyens financiers nécessaires pour supporter une dette de x francs., sachant que la collectivité doit s'acquitter du service de cette dette (amortissement et intérêts passifs) durant 30 ans. Les générations futures n'hériteraient ainsi pas d'une dette les empêchant d'envisager l'avenir avec de nouveaux investissements.

L'outil utilisé permet de :

- Réaliser une planification financière pour les années 2016 à 2021, qui inclut notamment l'évolution des recettes et des dépenses de la commune.
- De calculer, sur cette même période, une marge d'autofinancement.
- De déterminer une marge d'autofinancement moyenne de référence basée sur l'estimation passée et l'estimation future (grâce à une planification financière)
- Déterminer la capacité économique d'endettement de la commune (marge d'autofinancement moyenne de référence x 30 ans).
- De déterminer les plafonds d'endettement et de cautionnement en tenant compte de la capacité d'endettement, du besoin de financement et de l'endettement effectif.

Etablissement de la capacité d'endettement et situation de la législature précédente

Avant de dresser un plan financier permettant d'estimer le plafond d'endettement pour la législature 2021-2026, il est important de prendre connaissance de la situation au 31.12.2020 grâce à différents ratios d'analyse.



Au 31.12.2020, la marge d'autofinancement moyenne est de **Fr. 613'540.-** et la capacité d'endettement moyenne de **Fr. 18'406'199.-*** (Fr. 613'540 *30).

**moyenne fictive et étalée sur le temps*

Dette nette

Désignation	2016	2017	2018	2019	2020
Dette nette (DN)	-465'628	984'060	1'804'686	2'267'008	1'861'246
Recettes courantes (RC)	3'967'631	4'113'568	3'949'521	4'011'086	3'943'333
En nombre d'années	0.0	0.2	0.5	0.6	0.5

Le tableau ci-dessus nous montre l'évolution de notre dette nette (la dette brute diminuée des capitaux mobilisables à court terme). En vert, nous voyons le nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette nette avec les recettes courantes. Selon l'outil d'analyse financière fourni par l'UCV, ce ratio serait mauvais au-delà de 2.5 années.

Désignation	2016	2017	2018	2019	2020
Dettes nettes (DN)	-465'628	984'060	1'804'686	2'267'008	1'861'246
Marge d'autofinancement (MA)	640'818	773'017	450'761	483'731	719'373
En nombre d'années	0	1	4	5	3

En vert nous voyons le nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette nette en utilisant l'entier de notre marge d'autofinancement. Selon l'outil d'analyse financière fourni par l'UCV, ce ratio serait mauvais au-delà de 30 ans, ce qui correspond à l'amortissement standard pour un investissement.

Poids de la dette

Désignation	2016	2017	2018	2019	2020
Intérêts passifs (IP)	51'722	49'316	48'910	47'383	47'551
Recettes courantes (RC)	3'967'631	4'113'568	3'949'521	4'011'086	3'943'333
En %	1.3%	1.2%	1.2%	1.2%	1.2%

En vert nous voyons en % la part des recettes courantes consacrées au financement des intérêts passifs. Ce ratio est moyen à partir de 5% et mauvais au-delà de 10%.

Ces outils d'analyse nous permettent de connaître la situation financière de la commune au 31.12.2020. Ils permettent de définir la marge de progression possible et d'en étudier les effets pour la législature prochaine.

Considérations

La période que nous vivons offre certes des taux d'intérêts relativement bas en cas d'emprunt mais impose également les taux d'intérêts négatifs. S'il était judicieux d'emprunter à de faibles taux, il est désormais important de dépenser l'argent au risque de devoir payer pour le garder en réserve. La Municipalité va devoir établir un échéancier des projets à réaliser et emprunter uniquement lorsque les finances communales l'exigeront.

Evaluation prospective

Pour établir le plafond d'endettement et de cautionnement pour la législature 2021-2026, nous avons établi une analyse financière se basant sur 5 ans (2016-2021) et une évaluation prospective sur basant sur 5 ans (2021-2026), soit une étude sur 10 ans. Nous partons du principe :

- que les investissements seront amortis en 30 ans et linéaires,
- que le taux de croissance sera de 1%,
- que le taux d'intérêt sera de 2%,

Il nous importe dès lors de connaître, une fois les futurs investissements intégrés dans la planification financière :

- l'évolution de la capacité d'endettement,
- l'évolution de la dette nette,
- l'évolution du solde financier (marge d'autofinancement – dépenses d'investissements nets).

Besoin de financement :

Investissements	Coût estimé	Année Prévisionnelle
Passerelle sur le canal de fuite	Fr. 700'000.-	2023
Trottoir à la Route du Stand	Fr. 350'000.-	2021
Aménagement de la Route Neuve	Fr. 500'000.-	2022
PGEE au Chemin du Battoir et Route des Champs*	Fr. 1'600'000.-	2025
Nouveau réservoir à Morcles*	Fr. 1'200'000.-	2022
Raccordement en eau aux Bains de Lavey*	Fr. 1'500'000.-	2025
Participation à AGEPP SA	Fr. 370'000.-	2021
Aménagement urbain Rue Centrale	Fr. 1'100'000.-	2024
Total	Fr. 7'320'000.-	

* investissements autofinancés (taxes affectées)

Le tableau ci-dessus regroupe les investissements prévus ces prochaines années par la Municipalité et par le Conseil communal dans les grandes lignes. Il s'agit avant tout de terminer la réfection des infrastructures souterraines et d'apporter le confort sécuritaire et esthétique prévu par les projets en lien avec les aménagements urbains. Pour la plupart, il s'agit d'un montant estimatif. La Municipalité souhaite être transparente sur les objectifs futurs, raison pour laquelle elle dresse un important plan d'investissement.

Dettes nettes

(En tenant compte des investissements prévisionnels)

Désignation	2021	2022	2023	2024	2025
Dettes nettes (DN)	1'851'246	2'811'246	2'781'246	3'141'246	5'501'246
Recettes courantes (RC)	3'982'766	4'022'594	4'062'820	4'103'448	4'144'483
En nombre d'années	0.5	0.7	0.7	0.8	1.3

Dans le tableau ci-dessus, nous pouvons constater que le nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette nette prévisionnelle avec les recettes courantes reste inférieur à 2.5 années.

Désignation	2021	2022	2023	2024	2025
Dettes nettes (DN)	1'851'246	2'811'246	2'781'246	3'141'246	5'501'246
Marge d'autofinancement (MA)	737'831	745'781	734'409	742'916	743'701
En nombre d'années	3	4	4	4	7

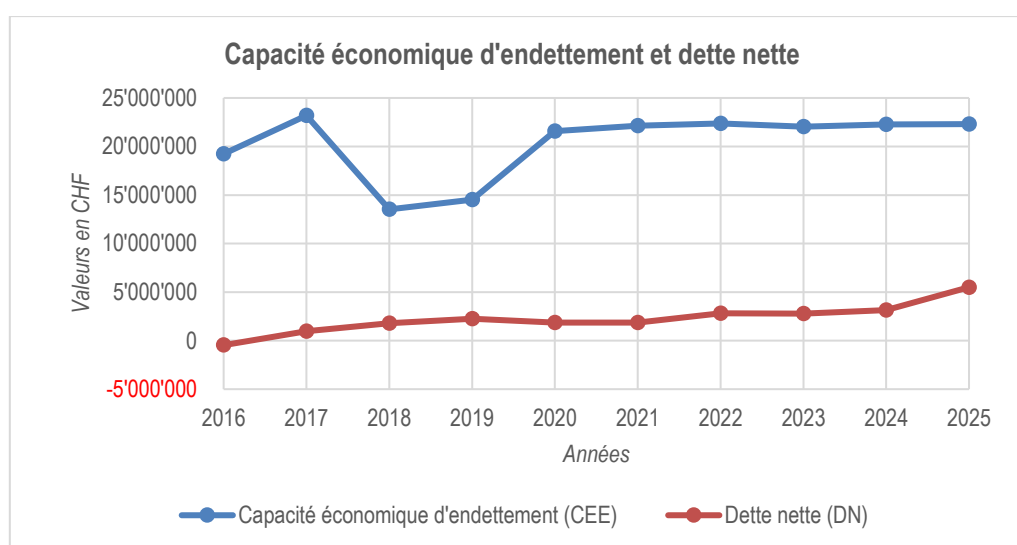
Dans le tableau ci-dessus, nous pouvons constater que le nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette nette prévisionnelle avec la marge d'autofinancement espérée reste inférieur à 30 ans.

Résultats	2021	2022	2023	2024	2025
Dépenses d'exploitation	3'929'816	3'985'693	4'093'958	4'149'413	4'226'329
Recettes d'exploitation	3'993'280	4'033'108	4'073'334	4'113'962	4'154'996
SOLDE DE FONCTIONNEMENT EPURE (SFE)	63'464	47'414	-20'624	-35'451	-71'332
Amortissements comptables + réserves affectées	674'367	698'367	755'033	778'367	815'033
MARGE D'AUTOFINANCEMENT (MA)	737'831	745'781	734'409	742'916	743'701
Dépenses d'investissements nets (DNI)	-720'000	-1'700'000	-700'000	1'100'000	-3'100'000
SOLDE FINANCIER (SF)	17'831	-954'219	34'409	-357'084	-2'356'299

Solde de fonctionnement épuré : recettes d'exploitation – dépenses d'exploitations (si le solde est négatif, cela donne une perte prévisionnelle qu'il faudra compenser au moyen des liquidités en réserve).

Marge d'autofinancement : le solde épuré + amortissements + réserves affectées (s'il est tenu compte d'un taux de croissance de 1%)

Solde financier : la marge d'autofinancement – les dépenses d'investissements (les soldes négatifs impliquent soit un emprunt soit un échelonnement plus conséquent)



Le tableau ci-dessus montre que la dette nette n'atteint pas la capacité d'endettement. Toutefois, il faut tenir compte que la capacité d'endettement est le maximum possible sur une longue durée (environ 30 ans).

Il va de soi que l'évaluation prospective ne tient pas compte d'éventuels imprévus tels que la péréquation financière ou encore la facture sociale. Les investissements devront être réalisés en prenant en compte l'état des finances au moment du besoin. Toutefois, il est préférable d'établir un plafond d'endettement confortable qui permettrait dans la mesure du possible de réaliser l'entier des investissements durant la prochaine législature. En cas de situation saine qui permettrait la réalisation de tous les investissements, il serait compliqué de devoir demander une augmentation du plafond durant la législature. Ce d'autant plus que le Conseil communal aura la possibilité de valider ou non chacun des investissements prévus.

Comme mentionné plus haut les investissements proposés sont ambitieux, non pas en raison de leur montant, mais de leur faisabilité en une législature. Il faut également tenir compte qu'une grande partie est autofinancée par une taxe affectée et qu'une autre bénéficierait de subventions.

Plafond d'endettement

Tenant compte de l'endettement actuel et sur la base des emprunts à prévoir en cas de réalisation de l'entier des investissements prévus, il est judicieux d'établir un plafond d'endettement et de cautionnement au moins à la hauteur de la dette nette qui s'élèverait à Fr. 5'500'000.-.

Il est relativement difficile d'effectuer une comparaison avec le montant prévu lors de la dernière législature, car le calcul a été réalisé sur la base d'une méthode différentes et ne tient pas compte d'une vision globale ayant pour but de démontrer la capacité économique d'endettement.

Dès lors, le plafond d'endettement et de cautionnement fixé Fr. 6'000'000.- permet amplement de faire face aux emprunts projetés pour la législature, avec une marge de sécurité suffisante pour éviter de solliciter le Conseil d'Etat en cours d'exercice.

CONCLUSIONS

Au vu de ce qui précède, nous vous proposons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE LAVEY-MORCLES

- vu le préavis municipal No 07/2021 du 26 juillet 2021 ;
- ouï le rapport de la Commission chargée d'étudier ce préavis ;
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

DÉCIDE

Pour la législature 2021-2026 :

- De fixer les plafonds d'endettement et de cautionnement à Fr. 6'000'000.-.

Adopté en séance de la Municipalité le 17 août 2021

AU NOM DE LA MUNICIPALITE
Le Syndic :  Le Secrétaire : 
Mario Da Silva  Mentor Citaku