



PREAVIS MUNICIPAL No 04-2021

AU CONSEIL COMMUNAL DE ST-BARTHELEMY

Relatif à la fixation de plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements pour la législature 2021 – 2026

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

Suite à 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.

La modification et l'entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2005 de l'article 143 de la Loi sur les communes défini la nouvelle 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.*
- 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.

Le plafond d'endettement peut être soumis au référendum communal (Art. 107 LEDP).

Méthodologie

Lors de la législature précédente, la Municipalité avait suivi les recommandations du Service Cantonal du Logement (SCL), en optant pour la variante du plafond d'endettement brut.

Pour la législature 2021-2026, il a été décidé de suivre les recommandations fournies par l'Union des Communes Vaudoise (UCV), qui a développé un outil d'analyse financière et d'évaluation prospective. 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'outils 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.

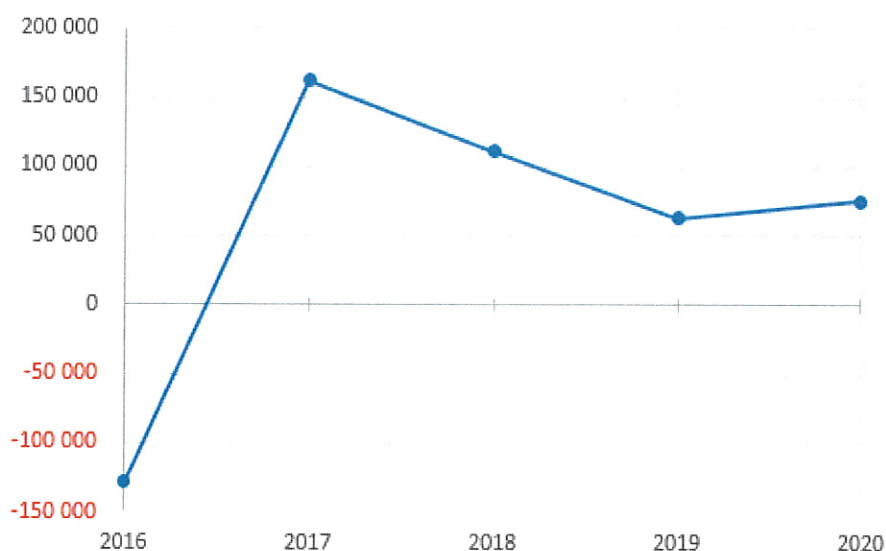
L'outil utilisé permet de :

- Réaliser une analyse 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.

MARGE D'AUTOFINANCEMENT (MA)



MARGE D'AUTOFINANCEMENT (MA)	2016	2017	2018	2019	2020
	-128 095	162 260	110 994	63 284	75 382

Au 31.12.2020, la marge d'autofinancement moyenne est de **Frs 56'765.-** et la capacité d'endettement moyenne de **Frs 1'702'950.-*** (Frs 56'765.-*30).

**moyenne fictive et étalée sur le temps*

Dette nette

Désignation	2016	2017	2018	2019	2020
Dette nette (DN)	2 043 721	1 903 790	1 865 854	2 028 198	1 909 073
Recettes courantes (RC)	2 585 797	2 975 408	2 942 481	2 972 540	2 934 726
En nombre d'années	0.8	0.6	0.6	0.7	0.7

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
Dette nette (DN)	2 043 721	1 903 790	1 865 854	2 028 198	1 909 073
Marge d'autofinancement (MA)	-128 095	162 260	110 994	63 284	75 382
En nombre d'années	Impossible	12	17	32	25

Sur la ligne colorée ci-dessus, 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 critique entre 20 et 30 ans (jaune), mauvais au-delà de 30 ans (rouge), ce qui correspond à l'amortissement standard pour un investissement.

Poids de la dette

Désignation	2016	2017	2018	2019	2020
Intérêts passifs (IP)	32 500	32 550	32 150	30 150	19 038
Recettes courantes (RC)	2 585 797	2 975 408	2 942 481	2 972 540	2 934 726
En %	1.3%	1.1%	1.1%	1.0%	0.6%

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 est 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 se 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 2%,
- que le taux d'intérêt sera de 2%

Il nous importe dès lors de connaître, une fois les 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 :

Libellé	Coût estimé	année
Collège	500 000.00	2022
Ancienne poste	70 000.00	2022
Grande salle	900 000.00	2024 à 2026
Centre sportif	250 000.00	2022 à 2026
Routes	1 350 000.00	2022-2024-2026
Déchetterie	900 000.00	2023-2024
Total	3 970 000.00	

Le tableau ci-dessus regroupe les investissements prévus ces prochaines années par la Municipalité dans les grandes lignes. Afin de déterminer les investissements prévus, la Municipalité a fait un état des lieux de l'état du parc immobilier de la commune. Pour ce faire, elle a procédé à une visite de chaque bien. Il en ressort un état général de vétusté voir de vétusté avancée, pour certains immeubles. Il a été constaté que ces dernières années, il a été procédé qu'à de l'entretien courant, voir urgent mais aucuns travaux de rénovation n'ont été entrepris. Ce qui nous amène aujourd'hui, à une planification à court, moyen et long terme des investissements, qui deviennent plus que nécessaires, afin de ne pas se retrouver à devoir intervenir dans l'urgence, comme il a été le cas pour la dalle de l'appartement se situant dans l'immeuble de l'Ancienne poste. La Municipalité souhaite être transparente sur les objectifs futurs, raison pour laquelle elle dresse un important plan d'investissement. En ce qui concerne les halles, qui se trouvent dans un état de vétusté avancé, c'est volontairement que nous ne les avons pas insérées dans le plan d'investissement. En effet, vu leur état actuel et la composition de leur matériaux (amiante), une réfection n'est pas envisageable. Ces dernières feront l'objet d'une réflexion globale sur l'utilisation et la mise en valeur de la parcelle, qui comprend notamment notre Auberge, les halles et la déchèterie.

Dettes nettes

(En tenant compte des investissements prévisionnels)

Désignation	2021	2022	2023	2024	2025
Dettes nettes (DN)	2 799 073	3 989 073	4 329 073	5 299 073	5 429 073
Recettes courantes (RC)	2 973 128	3 012 266	3 052 156	3 092 812	3 134 250
En nombre d'années	0.9	1.3	1.4	1.7	1.7

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)	2 799 073	3 989 073	4 329 073	5 299 073	5 429 073
Marge d'autofinancement (MA)	110 637	132 733	163 753	187 065	221 495
En nombre d'années	25	30	26	28	25

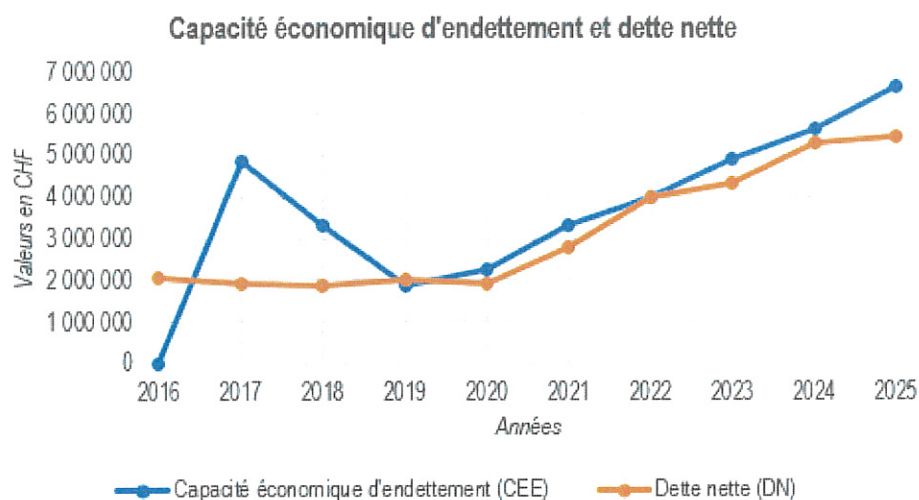
Dans le tableau ci-dessus, nous pouvons constater que le nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette nette prévisionnelle avec la marge d'autofinancement espérée reste inférieure à 30 ans.

Résultats	2021	2022	2023	2024	2025
Dépenses d'exploitation* (sauf 380 & 39)	2 962 737	3 013 113	3 050 982	3 099 993	3 145 334
Recettes d'exploitation** (sauf 480 & 49)	2 977 358	3 016 496	3 056 386	3 097 042	3 138 480
SOLDE DE FONCTIONNEMENT EPURE (SFE)	14 621	3 383	5 404	-2 951	-6 854
Amortissements comptables + réserves affectées	96 016	129 350	158 350	190 016	228 350
MARGE D'AUTOFINANCEMENT (MA)	110 637	132 733	163 753	187 065	221 495
Dépenses nettes d'investissement (DNI)	-1 000 000	-1 320 000	-500 000	-1 150 000	-350 000
SOLDE FINANCIER (SF)	-889 363	-1 187 267	-336 247	-962 935	-128 505

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 2%)

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 soit 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 compte de 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.

Plafond d'endettement et de cautionnement

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 au moins à la hauteur de la dette nette qui s'élève à de Frs. 5'429'073.- et un plafond de cautionnement qui se monte à Frs 3'131'805.48. Ledit plafond de cautionnement se compose du montant imposé par l'ASIRE, soit Fr. 2'431'805.48, ainsi que, en prévision, le futur cautionnement de l'AEM d'un montant de Fr. 700'000.00.

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 différente et ne tient pas compte d'une vision globale ayant pour but de démontrer la capacité économique d'endettement.

Dès lors, un plafond d'endettement fixé à Frs 5'500'000.- et celui de cautionnement à Frs 3'150'000.- permettent de faire face aux emprunts projetés pour la législature.

La Municipalité vous propose dès lors de fixer les plafonds suivants pour la durée de la législature 2021 – 2026 :

- Plafond d'endettement : Frs 5'500'000.-
- Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : Frs 3'150'000.-

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

Le Conseil communal de St-Barthélemy

- Vu le préavis municipal No 04-2021
- Oui le rapport de la commission des finances
- Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour

DECIDE

De fixer les valeurs suivantes pour la législature 2021–2026 :

1. Plafond d'endettement : Frs 5'500'000.00
2. Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements : Frs 3'150'000.-

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

La Syndique  V. Pirrello		La Secrétaire  S. Corbaz
---	---	--

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 11 octobre 2021.