



Préavis n° 11/11 au Conseil communal

Fixation de plafonds en matière d'emprunts et de
risques pour cautionnements pour la législature
2011-2016

Délégué municipal : M. Jean-Christophe De Mestral

Aubonne, le 25 octobre 2011/JCDM/DG



TABLE DES MATIERES

1. <u>PREAMBULE ET HISTORIQUE</u>	3
2. <u>BASES LEGALES</u>	3-4
3. <u>OBJET</u>	4-6
4. <u>CONCLUSIONS</u>	6



Au Conseil communal d'Aubonne
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

1. PREAMBULE ET HISTORIQUE

De 1956 à juillet 2005, les communes avaient l'obligation d'obtenir auprès du département en charge des communes, une approbation pour chaque emprunt et cautionnement qu'elles souhaitaient contracter auprès de divers bailleurs de fonds.

Dès le 1^{er} juillet 2005 et l'entrée en vigueur d'une modification de la loi sur les communes, le Grand Conseil a accepté de supprimer ces autorisations d'emprunts et de cautionnements, pour introduire la notion de « plafonds d'emprunts et de risques pour cautionnements ».

Appuyée sur cette modification de loi, la précédente législature a été l'occasion pour les communes de tester cette nouvelle pratique et d'évaluer ses effets.

Il n'a pas été long pour se rendre compte que le système mis en place allégeait les démarches administratives mais surtout, accélérerait considérablement le processus entre l'octroi d'un crédit par le Législatif et la libération des fonds pour le démarrage des travaux ou achats éventuels. Il permet également d'être plus réactif sur les marchés financiers lors d'une demande d'emprunt.

A l'issue de chaque exercice comptable, les communes doivent remplir un formulaire à l'attention de l'Etat en spécifiant le montant des emprunts et des cautionnements au 31 décembre. L'examen de ce formulaire permet à l'autorité de surveillance de pouvoir intervenir en cas de problème ou si une commune demande une augmentation de ces plafonds en cours de législature.

Pour mémoire, le Conseil communal d'Aubonne avait accepté, dans sa séance du 28 novembre 2006 de fixer les plafonds suivants pour la législature 2006-2011 (préavis N° 11/2006) :

- Plafond d'endettement brut : Fr. 31'000'000.00
- Plafond de risques pour les cautionnements et autres formes de garantie : Fr. 3'000'000.00

Depuis cette législature, le calcul pour le plafond d'endettement a été transformé en plafond d'emprunt. Précédemment, le plafond d'endettement comprenait, en plus des emprunts, le chapitre des créanciers et des transitoires (chapitres 920 à 925).

Afin que ce plafond soit plus réaliste, il a été décidé de l'appeler plafond d'emprunts et de n'y intégrer que les chapitres 921 à 923 qui concernent les emprunts à court, moyen et long terme. Dès lors, la comparaison avec le plafond voté lors de la législature précédente devient difficile.

2. BASES LEGALES

Les articles 22a et 143 de la loi sur les communes fixent les modalités d'exécution, à savoir :

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'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, de préférence simultanément avec l'adoption du budget, puis communiqués à l'Etat de Vaud.

En cas de modification du plafond d'emprunt en cours de législature, le Conseil d'Etat examine la 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, l'article 22a du règlement sur la comptabilité des communes est appliqué ; voici sont contenu :

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 compte annuels de la commune concernée.*
- *Une planification financière.*

La situation de la commune est analysée sur la base d'indicateurs et de ratios d'analyse financière validés par la Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales.

3. **OBJET**

3.1 **Détermination du plafond d'emprunts pour la législature 2011-2016**

Au 30 septembre 2011, le montant global des emprunts s'élève à Fr. 13'963'612.40, dont voici le détail :

Bailleur de fonds	Conclusion	Echéance	Montant au 31.08.2011	Taux	Amortis.
Caisse d'épargne	10.07.2011	Néant	188'612.40	1.75%	Consolidation par tranche de 500'000.--
SUVA	17.03.2011	17.03.2017	1'400'000.00	1.96%	140'000/an
SUVA	25.06.2009	25.06.2015	1'500'000.00	2.4%	Néant
UBS	04.11.2005	05.11.2012	2'425'000.00	2.38%	25'000/an
UBS	17.01.2005	19.11.2014	4'000'000.00	2.85%	Néant
UBS	30.01.2009	29.01.2016	2'450'000.00	2.32%	50'000/an
Postfinance	30.03.2011	29.03.2018	2'000'000.00	1.93%	140'000/an
			13'963'612.40		

Afin de pouvoir déterminer le montant possible maximum des emprunts pour la législature 2011-2016, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière composée, d'une part, du plan des investissements 2011-2016 et, d'autre part d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement pour dégager la marge d'autofinancement prévisionnelle de chaque exercice de la législature à venir. L'écart entre ces deux composants indique la variation de l'endettement (voir annexes).

Il est bien clair que nous parlons de projections sur la base d'hypothèses. La réunion de ces deux conditions indique bien la difficulté pour les communes d'établir des projections fiables à 5 ans, notamment pour le compte de fonctionnement et l'influence des réformes mises en place par l'Etat et l'évolution constante de la facture sociale. Il faut néanmoins relever que la planification des investissements permet de jouir d'un bon outil de gestion et d'éclairer le législatif sur les perspectives et priorités que la Municipalité souhaite mettre en place durant son mandat.

La mise en relation de deux paramètres cités plus haut (dépenses d'investissements nettes – marge d'autofinancement), ajoutés au montant des emprunts actuels, détermine un plafond maximum en cours de législature de Fr. 40'943'575.--. Tenant compte d'une certaine marge d'erreur et pour éviter les tracasseries



administratives pour l'augmentation d'un emprunt, la Municipalité vous propose de fixer ce plafond à **Fr. 40'000'000.--**, soit une quotité de dette brute maximale d'environ 150 %.

Ce montant paraît à première vue disproportionné par rapport à l'endettement brut actuel de la commune. L'Autorité cantonale de surveillance des finances communales a mis en place un ratio intitulé « Quotité de la dette brute », permettant d'évaluer l'endettement créé par rapport aux finances communales.

Celui-ci met en relation la dette communale avec le montant des revenus financiers de fonctionnement, c'est-à-dire sans tenir compte des prélèvements aux fonds de 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

Ce ratio pour notre commune se situe à **58.18%** au terme de l'exercice 2010. Il est donc qualifié de « bon ». Le plafond maximal fait passer ce ration à environ 150 % en cours de législature, soit la qualification « moyen ».

Il est important de rappeler que le plafond d'emprunt fait référence à l'endettement brut et ne tient pas compte des liquidités et disponibilités à court terme de la commune qui étaient au 31.12.2010 supérieures aux emprunts.

Précisons encore que la fixation du plafond d'emprunt n'est qu'une limite globale formelle et que cela ne soustrait pas la Municipalité à l'obligation d'obtenir l'autorisation du Conseil communal pour tout nouveau crédit, qu'il soit financé par l'emprunt ou par la trésorerie courante.

3.2 Fixation du plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties

La situation des engagements hors bilan au 31 août 2011, se présente de la manière suivante :

Désignation	Type	Montant
Station d'épuration	Limite crédit c/c	500'000.00
Station d'épuration	Emprunt BCV	424'000.00
Association cinéma REX	Cautionnement transformations du cinéma	550'000.00
		2'574'000.00

La limite recommandée par l'Autorité cantonale de surveillance ne doit en principe pas dépasser le 40% du montant du capital et des réserves et 50% du plafond d'emprunt niveau 1. Sur la base des comptes 2010, cette limite se situe à Fr. 11'523'016.--.

Afin d'anticiper d'éventuelles autres demandes de cautionnements ou simplement des garanties qui sont inscrites dans les groupements intercommunaux, la Municipalité vous propose un plafond fixé à **Fr. 8'000'000.--**, pour éviter ainsi de devoir repasser devant l'autorité cantonale si une nouvelle demande devait nous parvenir.

Nous précisons encore que tous nouveaux cautionnements seront soumis à votre approbation sous forme de préavis et que la limite disponible sera également tenue à jour et insérée dans le fascicule annuel des comptes pour information.



6. CONCLUSIONS

Ainsi et comme mentionné précédemment, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers,

- vu le préavis municipal n° 11/11 relatif la fixation des plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnement pour la législature 2011-2016,
- ouï le rapport de la commission des finances,
- ouï le rapport de la commission ad hoc nommée pour cet objet,
- attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

de voter le décret suivant :

LE CONSEIL COMMUNAL D'AUBONNE

Fixe les plafonds suivants pour la législature 2011-2016 :

1. Plafond d'emprunts : Fr. 40'000'000.--.
2. Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : Fr. 8'000'000.--.

Ainsi délibéré en séance ordinaire de la Municipalité le 25 octobre 2011.

Au nom de la Municipalité

Le syndic

La secrétaire

L.-E Rossier

J. Mottaz

Annexes :

1. Hypothèses de planification
2. Planification financière 2011-2016
3. Tableau pour le calcul de l'évolution du plafond d'emprunt
4. Plan d'investissements 2011-2016

Préavis déposé devant le Conseil communal d'Aubonne en séance du 1^{er} novembre 2011