

Commune de
CRISSIER



**Préavis de la Municipalité au
Conseil Communal**

N° 10/2016-2021

**FIXATION DE PLAFONDS EN MATIERE
D'ENDETTEMENT ET DE RISQUES DE
CAUTIONNEMENTS
2016-2021**

**Date proposée pour la séance de commission d'étude du présent
préavis :
Lundi 21 novembre 2016 à 19h30
au bâtiment administratif salle Chamberonne**

7 novembre 2016

AU CONSEIL COMMUNAL DE CRISSIER,

Madame La Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers,

1. Préambule

Depuis 2007, un plafond d'endettement et de risques pour cautionnement doit être adopté et voté par l'organe législatif communal pour la durée de la législature et ce, dans les six premiers mois, après l'entrée en fonction de celle-ci.

La fixation de ces plafonds donne un cadre financier mais ne dispense aucunement la Municipalité d'obtenir l'aval du Conseil communal pour tout investissement à réaliser et pour tout dépassement de crédit d'investissement.

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. La fixation du plafond d'endettement initial de début de législature est désormais du ressort exclusif de la commune, sans autorisation préalable du canton, lequel ne fait qu'en prendre acte. 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.

2. Dispositions légales

Art 143 de la loi sur les communes (LC)- 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.*

Art. 22a du règlement sur la comptabilité des communes (RCCom)

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 les ratios de gestion d'analyse financière validés par la Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales

3. Bref rappel historique

Lors de la dernière législature, un plafond d'endettement de 30 millions avait été fixé par le conseil communal. Ce plafond n'a pas été utilisé pour des raisons diverses. Les marges d'autofinancement opérationnelles des années 2011 à 2015 ont été nettement meilleures que prévu, les investissements planifiés à l'époque n'ont pas été tous effectués durant la législature et des produits extraordinaires ont également améliorés grandement les liquidités de la commune.

4. Méthodologie

Les recommandations en matière de plafond d'endettement et de cautionnement, valables depuis le 1^{er} janvier 2007 et émises par le Service des communes et du logement, ont été abrogées le 14 juillet 2016 par le Département des institutions et de la sécurité sans qu'aucune nouvelle recommandation officielle ne les remplace.

Pour aider les communes, le Service des communes et du logement a édité en juillet 2016, un fascicule « aide à la détermination du plafond d'endettement » qui permet de connaître les ratios et indicateurs retenus par le canton pour accepter ou refuser une demande d'augmentation du plafond d'endettement.

L'UCV (Union des Communes Vaudoises) a également établi un mode d'emploi pour traiter de l'évaluation du plafond d'endettement des communes vaudoises, ainsi que celui du cautionnement. Dans la mesure où l'Etat n'impose pas de forme de calcul, la Municipalité a décidé d'utiliser cette approche, plus précise et plus détaillée que la nouvelle proposition de l'Etat.

5. Détermination du plafond d'endettement

La fixation du plafond d'endettement est basée d'une part sur la prévision des investissements en cours et futurs et d'autre part sur l'élaboration d'une planification financière qui comprend l'évolution des comptes de fonctionnement permettant d'établir la marge d'autofinancement prévisionnelle.

5.1. Planification financière

Pour l'établissement du plafond d'endettement, nous avons tenu compte du budget 2017 avec une évolution pour chaque groupe de comptes jusqu'en 2021 à l'aide des informations en notre possession ainsi que des hypothèses de tendance pour les prochaines années. Toutefois, il faut être conscient que le fait d'établir une projection sur 5 ans s'avère un exercice délicat, tant les inconnues sont nombreuses.

Etant donné les incertitudes sur les conséquences de la RIE III ainsi que de la nouvelle péréquation intercommunale, les calculs les concernant n'ont pas été modifiés, à l'exception d'une baisse de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales. (env. 2.5 points d'impôt).

Les flux des nouveaux projets établis lors du rapport sur la planification financière ont été intégrés après une mise à jour des délais d'exécution, en collaboration avec le service de l'urbanisme. Comme déjà souligné, certains de ces projets induisent des investissements importants dans les prochaines années mais devraient améliorer considérablement les rentrées monétaires et, par conséquent, la marge d'autofinancement.

5.2. Situation actuelle

Après une année 2015 particulièrement favorable due à des résultats extraordinaires importants, l'année 2016 se profile également meilleure que budgétisée. (env. 2.8 millions de marge d'autofinancement avec les informations en notre possession lors de l'établissement de ce document). Le budget 2017, quant à lui, laisse apparaître une marge positive de 3 mios. Les liquidités sont encore importantes et l'emprunt de 5 mios, débuté en janvier 2016, n'a pas été utilisé.

5.3. Investissements

Le plan quinquennal pour les années 2017 à 2021 a été élaboré lors de l'établissement du budget 2017. Le total des investissements nets ressortant de ce document est d'environ 88 mios. En analysant les investissements de la précédente législature, il en ressort que les projets prévus sont souvent décalés dans le temps ou modifiés, ceci pour diverses raisons : recours, investissements régionaux non réalisés dans les délais, modifications des priorités dans l'accomplissement de certains projets.

La planification a donc été prise en compte à 85% env. des montants prévus. Le total des investissements nets pris en compte pour les calculations se monte donc à Fr. 75 mios.

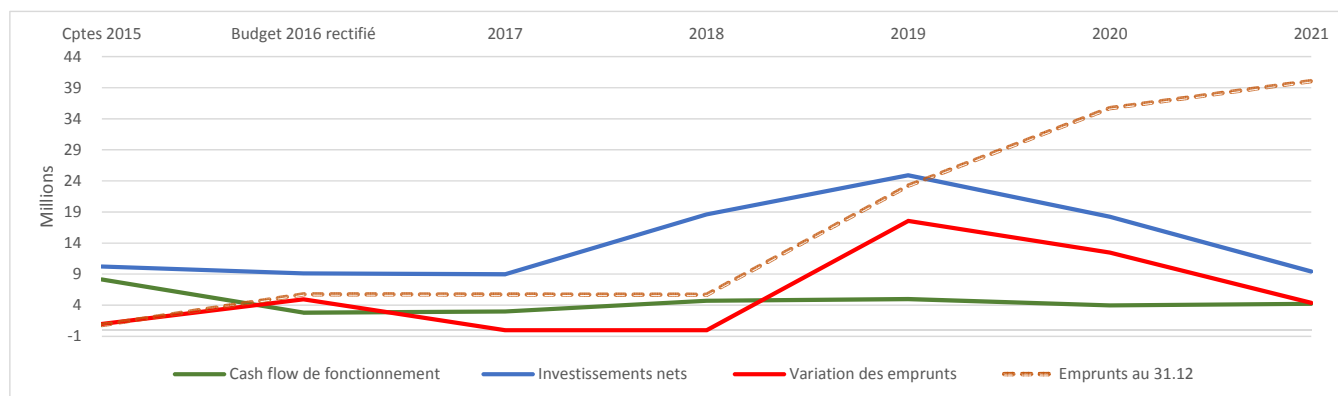
Il est à souligner que cette période d'investissements très importants ne devrait pas se renouveler à chaque législature. Les investissements concernant les transports régionaux et ceux liés aux nouveaux quartiers sont ponctuels.

Fixation du plafond d'endettement de la commune

Dénomination	Cptes 2015	Budget 2016 rectifié	2017	2018	2019	2020	2021
Cash flow de fonctionnement (marge d'autofinancement)	8'133'702	2'799'490	2'970'750	4'731'860	4'963'339	3'967'121	4'230'619
Dépenses d'investissement	10'892'036	9'817'251	9'644'950	19'309'450	25'593'500	18'939'700	10'109'900
Recettes d'investissement	681'729	1'376'716	575'450	1'309'000	2'855'150	2'507'500	1'485'800
Besoin de financement (solde financier)	2'076'606	5'641'045	6'098'750	13'268'590	17'775'011	12'465'079	4'393'481
Endettement prévisionnel	800'000	6'441'045	12'539'795	25'808'385	43'583'395	56'048'474	60'441'955
En tenant compte du disponible affecté au financement des investissements au 1er janvier 2016		-13'993'726	-7'894'976	5'373'614	23'148'625	35'613'703	40'007'185
Emprunts prévisionnels au 31 décembre	800'000	5'760'000	5'720'000	5'680'000	23'240'000	35'700'000	40'060'000

Dénomination	Cptes 2015	Budget 2016 rectifié	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses courantes	35'725'837	38'083'550	39'565'550	39'821'023	41'111'812	43'146'145	44'723'114
Recettes courantes	43'859'539	40'883'040	42'536'300	44'552'883	46'075'151	47'113'267	48'953'733
Dépenses d'investissement	10'892'036	9'817'251	9'644'950	19'309'450	25'593'500	18'939'700	10'109'900
Recettes d'investissement	681'729	1'376'716	575'450	1'309'000	2'855'150	2'507'500	1'485'800

Dénomination	Cptes 2015	Budget 2016 rectifié	2017	2018	2019	2020	2021
Limite maximale d'endettement (250% de quotité brute)	109'648'849	102'207'600	106'340'750	111'382'207	115'187'878	117'783'167	122'384'332



6. Indicateurs

Il existe plusieurs indicateurs, ratios et notions liés à l'endettement. Quatre principaux ont été retenus pour apprécier la situation financière de notre commune.

6.1. **La quotité de la dette brute** mesure l'endettement brut par rapport aux revenus courants. Selon les instructions, cette quotité ne devrait pas dépasser le 250%.

Quotité de la dette brute	Cptes 2015	Budget 2016 rectifié	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes courants	43'859'539	40'883'040	42'536'300	44'552'883	46'075'151	47'113'267	48'953'733
Emprunts prévisionnels	800'000	5'760'000	5'720'000	5'680'000	23'240'000	35'700'000	40'060'000
Dettes à court et moyen terme	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000
Dettes brutes	5'800'000	10'760'000	10'720'000	10'680'000	28'240'000	40'700'000	45'060'000
Quotité de la dette brute	13%	26%	25%	24%	61%	86%	92%

Le taux maximum de 92% (année 2021) peut être qualifié de bon.

6.2. **La capacité économique d'endettement** d'une collectivité publique est son niveau maximum d'endettement soutenable financièrement sur le long terme. Le délai acceptable pour rembourser la dette serait d'environ 30 ans. Cet indicateur est également très favorable pour notre commune.

Cash flow de fonctionnement moyen de référence 2016-2021	3'943'863
Capacité économique d'endettement à 30 ans	118'315'898

6.3. **L'effacement de la dette** est le ratio suivant : dette nette / cash-flow. Il détermine le nombre d'années nécessaire pour rembourser la dette dans le cas où tout le cash-flow de fonctionnement y serait affecté. Idéalement, le nombre d'années devrait être inférieur à 25-30 ans car cela représente la durée de vie moyenne des investissements pour lesquels une dette a dû être contractée.

Le résultat pour notre commune est au maximum de 10 ans selon calculs ci-après.

6.4. **Le poids des intérêts passifs** est le ratio entre les intérêts passifs et les recettes fiscales. Il détermine la part des recettes fiscales consacrée au financement des intérêts passifs.

L'interprétation standard de cet indicateur est la suivante :

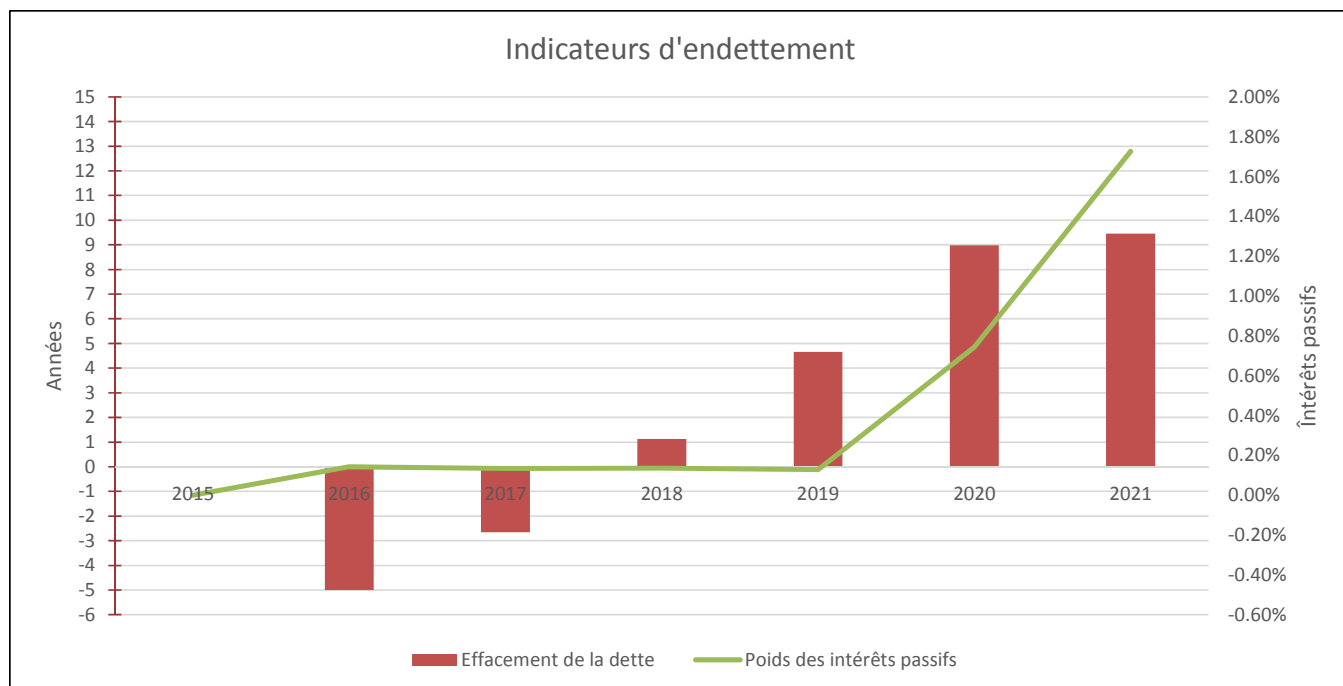
<5% signifie un endettement faible

Egal à 5% et < ou égal à 15 % signifie un endettement moyen

>15% signifie un endettement trop élevé

Le résultat pour notre commune est au maximum de 1.73 % selon calculs ci-après.

Indicateurs d'endettement	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dette nette	-	-13'993'726	-7'894'976	5'373'614	23'148'625	35'613'703	40'007'185
Cash flow (marge brute d'autofinancement)	8'133'702	2'799'490	2'970'750	4'731'860	4'963'339	3'967'121	4'230'619
Effacement de la dette	0.00	-5.00	-2.66	1.14	4.66	8.98	9.46
Intérêts passifs (321-323)	-	33'000	32'500	32'500	32'900	208'900	509'900
Recettes fiscales (40-41)	24'807'434	23'067'500	24'222'000	23'884'712	25'545'906	28'070'715	29'544'008
Poids des intérêts passifs	0.00%	0.14%	0.13%	0.14%	0.13%	0.74%	1.73%



7. Proposition de plafond d'endettement

Si l'on tient compte du disponible que l'on peut affecter aux investissements au 1^{er} janvier 2016, le besoin en financement s'élève à environ 40 mios, sans tenir compte des dettes à court terme (créanciers – autres dettes à court terme) pour Fr. 5 mios.

A l'heure actuelle, les emprunts de la commune sont les suivants :

- Canton de Vaud, emprunt 2010-2035 à 0% Fr. 800'000
- Suva – emprunt 2016-2028 à 0.65 % Fr. 5'000'000

Ces emprunts font partie du montant global de 40 millions demandés pour le plafond d'endettement.

8. Conclusion

Notre commune devra investir de manière très importante durant les prochaines années, d'une part pour des projets de transports dans la région mais également pour le développement de nouveaux projets communaux et quartiers. L'impact de cette évolution est important soit sur le plan des investissements mais également sur le compte de fonctionnement.

L'endettement est nécessaire pour financer des équipements nouveaux mais également pour maintenir le patrimoine communal existant en bon état. Il n'est pas négatif si la situation financière de la commune est saine et que le remboursement éventuel de ces dettes, le moment venu, ne met pas les finances de la commune en position délicate. Les ratios montrent que ce ne sera pas le cas.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité propose de fixer le plafond d'endettement de la commune de Crissier à un montant de Fr. 40 millions pour les années 2017 à 2021. Le choix du moment et des bailleurs de fonds ainsi que la détermination des modalités d'emprunt étant laissés à la Municipalité.

9. Plafond de cautionnement

Ce plafond doit tenir compte des engagements hors bilan actuellement accordés et des éventuels besoins futurs. Au 31 décembre 2015, les engagements hors bilan s'élevaient à Fr. 50'000 environ auxquels viennent s'ajouter les associations de commune (PolOuest pour Fr. 128'800).

La limite recommandée pour la fixation du plafond de risques pour les cautionnements ne doit pas excéder le 50% de la limite du plafond d'endettement et ne pas dépasser en principe le 40% du capital et des réserves de la commune.

Ce plafond avait été fixé à Fr. 6'000'000 lors de la précédente législature.

Nous proposons de reconduire le même montant afin de pouvoir répondre aux besoins éventuels de cautionnements en cours de législature.

CONCLUSIONS

Au vu des éléments invoqués dans le présent préavis, la Municipalité vous prie, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir voter les conclusions suivantes:

le Conseil Communal de Crissier

- vu le préavis municipal n° 10/2016-2021
- vu le rapport de la Commission chargée de l'étude
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour

décide

1. d'adopter le plafond d'endettement à hauteur de Fr. 40'000'000 pour la durée de la législature 2016-2021 ;
2. d'autoriser la Municipalité à emprunter jusqu'à hauteur de l'endettement brut maximal fixé au point 1 ;
3. de laisser dans les attributions de la Municipalité le choix du moment, ainsi que la détermination des modalités d'emprunts (selon art. 4 ch. 7 LC)
4. de maintenir le plafond de cautionnements à hauteur de Fr. 6'000'000 pour la durée de la législature 2016-2021.

Adopté par la Municipalité en séance du lundi 7 novembre 2016.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic

Le Secrétaire

(LS)

S. Rezso

D. Lang

Délégué de la Municipalité à convoquer : Monsieur Stéphane Rezso, Syndic