



Payerne

MUNICIPALITE DE PAYERNE

Au Conseil Communal de Payerne :

Préavis n° 24/2016

Objet du préavis

**Fixation des plafonds d'endettement et de risques pour
cautionnement pour la législature 2016 – 2021**

AU CONSEIL COMMUNAL
de et à
1530 Payerne

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux,

1. Objet du préavis

Conformément à l'article 143 de la Loi sur les Communes (LC), la Municipalité vous propose de fixer le plafond d'endettement et le plafond de risques pour cautionnement pour la législature 2016 – 2021.

Ces deux plafonds doivent être adoptés et votés par le Conseil communal dans le courant des six premiers mois de chaque législature puis communiqués à l'Etat de Vaud.

La Municipalité propose au Conseil communal de fixer les plafonds suivants pour la législature 2016 – 2021 :

- | | | | |
|---|---|-----|--------------|
| – plafond d'endettement | : | Fr. | 70'000'000.— |
| – plafond de risques pour cautionnement | : | Fr. | 35'000'000.— |

2. Bases légales

L'article 143 de la Loi sur les Communes (LC) est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2005. 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 du 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.*

Cet article a pour effet de faire approuver par le Conseil communal le plafond d'endettement et celui relatif au cautionnement dans le courant des six premiers mois de chaque législature. Il est ensuite communiqué à l'Etat de Vaud en même temps que le budget 2017.

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 se base sur l'article 22a du Règlement sur la Comptabilité des Communes (RCCom) 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 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.

3. Recommandations du Service des communes et du logement (SCL) et positions de l'Union des Communes Vaudoises (UCV)

Le 14 juillet 2016, le Département des institutions et de la sécurité annonçait aux communes vaudoises que les Recommandations en matière de plafond d'endettement, valables depuis le 1^{er} janvier 2007 et éditées par le Service des communes et du logement (SCL), étaient abrogées. Aucune nouvelle recommandation officielle ne les remplace, seule la méthodologie de calcul utilisée par le service en cas de demande de modification du plafond d'endettement en cours de législature, de la part d'une commune, a été présentée.

Les « anciennes » recommandations du SCL constituaient une aide à la décision pour les communes lorsqu'elles déterminaient leurs plafonds d'endettement et de cautionnement. Ce cadre de référence, non contraignant pour les autorités communales, permettait de fixer un point de repère pour l'évaluation de ces plafonds, à l'aide du ratio de quotité de dette brute ((dette brute / recettes courantes) x 100). En effet, il était recommandé que les communes ne fixent pas leur plafond d'endettement à plus de 250 % de quotité de dette brute et leur plafond de cautionnement à la moitié de la valeur de leur plafond d'endettement.

Les enjeux financiers actuels des communes, en particulier ceux liés à l'externalisation de la dette communale dans les associations de communes, nécessitent une réflexion sur les principes d'évaluation des plafonds d'endettement et de cautionnement. Toutefois, celle-ci ne peut se faire préalablement à la mise en place du modèle de compte harmonisé 2 (MCH2) dans les communes et à la révision législative qui en découle (LC et RCCom).

En conséquence, l'UCV suggère aux communes vaudoises de se baser sur les « anciennes » recommandations du SCL (valables ces deux dernières législatures), pour déterminer leurs plafonds d'endettement et de cautionnement pour la législature 2016-2021. Afin de tenir compte des enjeux financiers intercommunaux, ce mode d'emploi invite toutefois les autorités communales à considérer les quotes-parts des dettes intercommunales dans leur plafond de cautionnement.

La Municipalité a dès lors décidé de suivre l'avis de l'UCV de se baser sur les « anciennes » recommandations du SCL afin de déterminer les plafonds d'endettement et de cautionnement contenus dans le présent préavis, tenant compte des dettes intercommunales.

4. Etat des dettes au 31 décembre 2016

	Fr.	Fr.
921 <u>Dettes à courts termes</u>		5'000'000.—
Remboursement par nos liquidités courantes	1'000'000.—	1'000'000.—
		4'000'000.—
922 <u>Dettes à moyens et longs termes</u>		31'348'080.—
		35'348'080.—
Crédits d'investissement divers encore non utilisés estimés à environ	10'300'000.—	
Lignes de crédit bancaires	1'050'000.—	11'350'000.—
		46'698'080.—
<u>Amortissements financiers au 31.12.2016</u>		
BCV	140'000.—	
CS	30'000.—	
Raiffeisen	129'500.—	
UBS	110'000.—	
Vaudoise	100'000.—	
LDER	203'050.—	
GOP	143'020.—	
Postfinance	50'000.—	
		905'570.—
<u>Total des emprunts prévus au 31.12.2016</u>		45'792'510.—

Pour rappel et conformément au préavis n° 19/2011, dans sa séance du 8 décembre 2011, le Conseil communal décidait de fixer le plafond d'endettement brut à hauteur de Fr.70'000'000.— pour la législature 2011 – 2016.

5. Détermination du plafond d'endettement pour emprunts 2016 – 2021

Afin de déterminer la fixation du plafond d'endettement, les deux principaux composants de cette analyse sont, d'une part le plan des investissements 2016 – 2021 préparé par la Municipalité et, d'autre part, la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement et permettant d'établir la marge d'autofinancement prévisionnelle de chaque année de la législature à venir. L'écart entre le montant des investissements prévus et la marge d'autofinancement indique la variation de l'endettement.

La planification des investissements se base sur les besoins avérés, l'évolution attendue de projets privés et l'évolution des dossiers communaux. Elle est évolutive en fonction des variations possibles des différents dossiers. La Municipalité a décidé de prioriser les projets jusqu'en 2021. En ce sens, les choix que la Municipalité a retenus lui ont semblé importants et nécessaires au moment où ils ont été planifiés.

Il est clair que le plafond d'endettement ne dispense pas la Municipalité d'obtenir l'aval du Conseil communal pour tous les investissements, dépassements de crédits, augmentation d'un compte courant ou acquisition dépassant le montant prévu à l'article 4 chiffre 6 de la Loi sur les Communes (LC). Chaque préavis concernant un investissement contiendra une information sur la situation relative au plafond d'endettement.

Le plafond d'emprunt demeure théorique car 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 certainement être effectués. Le plafond d'endettement doit aussi tenir compte des pointes concernant les besoins en financement durant la législature et pas seulement de la situation à fin 2021.

Tenant compte du planning des investissements 2016 – 2021, la Municipalité vous propose donc de renouveler et de fixer le plafond d'endettement à moyen et long terme (y compris les lignes de crédit) à Fr. 70'000'000.— pour la législature 2016 – 2021.

D'un point de vue technique, le tableau de calculs qui permet la fixation du plafond d'emprunt se base lui aussi sur des hypothèses et des variables. Pour l'établir, la Municipalité a dû en retenir certaines :

augmentation moyenne de la population d'habitants par an : 200

charges : augmentation annuelle moyenne de 2.3 % ;

revenus : augmentation annuelle moyenne de 2.1 % ;

taux d'imposition : inchangé jusqu'en 2021 ;

taux d'intérêts passifs moyens de 1.35 %.

Une fois le tableau de fixation du plafond d'endettement rempli, il nous permet de calculer le ratio de la quotité de la dette brute. Cet indicateur mesure l'endettement brut de la collectivité par rapport aux revenus annuels.

Formule de calcul :
$$\frac{\text{Dette brute} \times 100}{\text{Revenus financiers}}$$

Ce ratio évolue de 114.6 % en 2016 à 152.6 % en 2021. L'évolution de ce ratio est la suivante :

< 50 % : très bon ;

50 à 100 % : bon ;

100 à 150 % : moyen ;

150 à 200 % : mauvais ;

200 à 250 % : critique ;

> 300 % : inquiétant.

La Municipalité est consciente que notre ratio se situe en 2021 juste au début de la zone mauvaise mais en-dessous du seuil au-delà duquel le canton pourrait intervenir. L'Autorité de surveillance a fixé le niveau d'intervention auprès des communes à la valeur de 250 %.

La Municipalité a néanmoins choisi de vous présenter le ratio ainsi en estimant que nous sommes dans une période où nous devons poursuivre les investissements pour garder, voire augmenter notre attractivité en termes d'emplois et de contribuables. Payerne doit continuer la remise à niveau de ses infrastructures, en tant que ville centre, afin d'attirer des habitants et des entreprises, par-là des contribuables, ainsi que de pouvoir leur offrir un cadre de vie en phase avec le développement voulu.

Il est encore une fois clair que tous les projets ne seront pas forcément réalisés selon la planification prévue, mais que ce sont des indications nous permettant de travailler à court et moyen terme.

6. Fixation du plafond de risques pour cautionnement et autres formes de garanties

Le deuxième plafond que le Conseil communal doit fixer concerne les cautionnements simples et solidaires.

Ce plafond doit tenir compte des engagements hors bilan actuellement accordés par la commune, d'une part et les éventuels besoins futurs de sociétés ou d'associations, d'autre part. Ces dernières années, des cautions ont été accordées principalement aux sociétés coopératives d'habitation. Aujourd'hui, le total des cautionnements et autres formes de garanties s'élève à Fr. 21'895'800.—.

La limite pour la fixation du plafond de risques pour les cautionnements ne doit pas dépasser le 50 % du plafond d'endettement brut admissible maximum. Il convient toutefois pour la prochaine législature 2016 – 2021 de prendre en compte dans le plafond de risques pour les cautionnements les quotes-parts des dettes intercommunales. Ainsi, la Municipalité tient compte de l'augmentation du plafond d'endettement de l'Asipe comprenant de nouvelles constructions scolaires, ceci à hauteur de 65 % (quote-part de la Commune de Payerne).

Compte tenu de ce qui précède, la Municipalité propose de fixer le plafond de risques pour cautionnement à Fr. 35'000'000.— pour la durée de la législature 2016 – 2021 (voir le détail donné dans l'annexe 2).

7. Conclusions

En conclusion, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux, de bien vouloir voter les résolutions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE PAYERNE

vu le préavis n° 24/2016 de la Municipalité du 9 novembre 2016 ;

ouï le rapport de la commission des finances ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

DECIDE

Article 1 : de fixer le plafond d'endettement brut à hauteur de Fr. 70'000'000.— pour la législature 2016 – 2021 ;

Article 2 : d'autoriser la Municipalité à se procurer les fonds qui lui sont nécessaires jusqu'au montant défini dans l'article 1 des présentes conclusions, sous la forme d'emprunts, à moyen ou à long terme, cela au mieux des intérêts de la Commune ;

Article 3 : de fixer le plafond de risques pour cautionnement à Fr. 35'000'000.— pour la durée de la législature 2016 – 2021.

Veillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers communaux, nos salutations distinguées.

Ainsi adopté le 9 novembre 2016.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

La Syndique :

Le Secrétaire :

(LS)

C. Luisier Brodard

S. Wicht

Annexes : Tableau de fixation du plafond d'endettement
Tableau des cautionnements

Municipal délégué : Monsieur Eric Küng

ENGAGEMENTS HORS BILAN

Cautionnement de la Commune de Payerne.

1	Société coopérative Piscine-Camping	Fr.	159'500.00
2	Société coopérative Piscine-Camping	Fr.	1'042'300.00
3	HLM, SI La Tour Barraud SA (1)	Fr.	500'000.00
4	HLM, SI La Tour Barraud SA (2)	Fr.	1'500'000.00
5	Coopérative Cité-Derrière	Fr.	2'961'000.00
6	Cautionnement Société coopérative COOPELLIA	Fr.	2'733'000.00
7	ASIPE actuel	Fr.	13'000'000.00
8	Cautionnements futurs y.c. ASIPE	Fr.	13'000'000.00
Total		Fr.	34'895'800.00

Fixation du plafond d'endettement de la commune : PAYERNE

Libellés	Cptes 2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Marge d'autofinancement *	5'253'733	1'267'942	2'514'149	2'931'682	2'824'851	2'745'976	2'639'586
Dépenses d'investissement	8'595'913	9'388'831	15'292'400	12'193'000	8'108'000	4'830'000	2'150'000
Recettes d'investissement	1'375'108	0	3'600'000	2'650'000	3'900'000	0	0
Insuffisance / Excédent de financement propres	1'967'072	8'120'889	10'878'251	8'311'318	3'083'149	3'784'024	1'210'414
Dettes à court, moyen et long termes	37'668'080	45'788'969	56'667'220	64'978'538	68'061'687	68'845'711	70'056'125
Plafond d'endettement brut admissible	37'668'080	45'788'969	56'667'220	64'978'538	68'061'687	68'845'711	70'056'125
Actifs circulants pris en compte	12'000'000	12'000'000	12'000'000	12'000'000	12'000'000	9'000'000	9'000'000
Plafond d'endettement net	25'668'080	33'788'969	44'667'220	52'978'538	56'061'687	59'845'711	61'056'125

Calcul de la marge d'autofinancement :

Charges de fonctionnement épurées	36'228'439	38'672'863	38'822'406	40'654'654	41'370'580	41'986'161	42'599'899
Revenus de fonctionnement épurés	41'482'172	39'940'805	41'336'555	43'586'336	44'195'431	44'732'137	45'239'485
* Marge d'autofinancement	5'253'733	1'267'942	2'514'149	2'931'682	2'824'851	2'745'976	2'639'586

Calcul de la quotité de la dette brute :

Dettes brutes	37'668'080	45'788'969	56'667'220	64'978'538	68'061'687	68'845'711	70'056'125
Revenus de fonctionnement épurés	41'482'172	39'940'805	41'336'555	43'586'336	44'195'431	44'732'137	45'239'485
Quotité de la dette brute	90,81%	114,64%	137,09%	149,08%	154,00%	153,91%	154,86%