

AU CONSEIL COMMUNAL DE LUCENS

Préavis relatif à la fixation de plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements pour la législature 2006 - 2011

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Depuis 1956, les communes ont l'obligation d'obtenir, auprès du département en charge des communes, une approbation pour chaque emprunt et cautionnement qu'elles souhaitaient contracter auprès des divers bailleurs de fonds. Cette pratique, avec les années, est devenue toujours plus lourde. En effet :

- Elle introduisait un contrôle éventuel en opportunité de la part de l'Etat, mais sans préciser les critères applicables et leur portée ;
- Elle ne pouvait garantir un suivi efficace des situations financières communales au vu du volume croissant des emprunts. Ainsi, les autorisations octroyées par l'Etat l'étaient sur la base du respect des procédures uniquement et ne préjugeaient pas de la capacité financière de la commune à assumer la charge de ses emprunts.

Dans le but de simplifier cette procédure et de limiter le contrôle de l'Etat à la légalité, le Grand Conseil a accepté, en 2005, dans le cadre de la révision de la Loi sur les communes, de supprimer les autorisations d'emprunts et de cautionnements, pour introduire la notion de "plafonds d'endettement et de risques pour cautionnements".

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

Détermination du plafond d'emprunts 2006 – 2011

A la date du 31 août 2006, le montant des emprunts s'élève à Fr. 11'222'150.00 (Poste 922 du bilan).

Afin de déterminer le montant des emprunts le plus élevé de la législature 2006 – 2011, la Municipalité s'est appuyée sur une planification financière. Les deux principaux composants de cette analyse sont, d'une part, le plan des investissements 2006 – 2011 préparé par la Municipalité, 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 pour 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.

Il faut être bien conscient que cette planification fournit une **projection** de l'évolution de l'endettement pour les années à venir. Il est notamment fait référence ci-dessus à des **hypothèses**, particulièrement en ce qui concerne l'évolution du compte de fonctionnement. Estimer l'évolution sur 5 ans de la participation communale aux charges cantonales (facture sociale, transports publics, ...) ainsi qu'aux charges intercommunales (fonds de péréquation notamment) relève quasiment de l'utopie tant les inconnues sont nombreuses. La Municipalité s'est cependant prêtée au jeu en établissant des hypothèses extrêmement prudentes.

La mise en relation des deux paramètres cités plus haut (dépenses d'investissements nettes – marge d'autofinancement), ajoutée à l'endettement actuel, détermine un endettement maximum en cours de législature de l'ordre de Fr. 20'856'639.-, arrondi à **Fr. 21'000'000.-**.

Ce montant paraît important dans l'absolu. L'Autorité cantonale de surveillance des finances communales a établi un ratio, en particulier, intitulé « Quotité de la dette brute », permettant d'évaluer l'endettement ainsi créé par rapport à la situation des finances communales. Celui-ci met en relation la dette communale avec le montant des revenus de fonctionnement financiers, c'est-à-dire sans tenir compte des prélèvements aux 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 est de 98.67% au terme de l'exercice 2005, donc bon. Le plafond maximum demandé fait passer ce ratio à 240.04 % en cours de législature, soit une qualification « Critique ».

La même Autorité de surveillance a fixé le niveau d'intervention auprès des communes à la valeur de 250%, soit en plein milieu de la zone dite « critique ». Cela détermine, pour notre commune, la limite maximum à ne pas franchir à Fr. 22'147'575.-. Le montant souhaité de Fr. 21'000'000.- reste donc juste en dessous de cette cote d'alerte.

Il nous paraît très important de rappeler que chaque investissement avec demande de crédit continuera d'être soumis à l'approbation du Conseil communal comme par le passé

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

A ce jour, deux engagements de la commune concernent l'AIML et Cosvegas soit au total Fr. 3'250'200.00 en faveur de deux sociétés.

La limite recommandée par l'Autorité cantonale de surveillance ne doit en principe pas dépasser le 40% du montant du capital et des réserves. En se basant sur les comptes 2005, cette limite est de Fr. 3'874'877.00

La Municipalité, pour l'instant, n'envisage pas d'accorder de nouveaux cautionnements et n'a pas de demandes en ce sens. Cependant, il apparaît que, à l'avenir, les communes sont susceptibles d'être sollicitées notamment dans le cadre d'emprunts à cautionner pour des associations intercommunales. Afin d'anticiper une éventuelle démarche de ce type, la Municipalité souhaite établir le plafond de risques pour cautionnements à **Fr. 3'800'000.00**

Précisons ici également que les cautionnements éventuellement accordés seront soumis à l'approbation du législatif communal sous forme de préavis et que la limite disponible sera ici aussi tenue à jour.

La Municipalité vous propose dès lors de fixer les plafonds suivants pour la durée de la législature 2006 – 2011 :

Plafond d'endettement (brut) : Fr. 21'000'000.-

Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : Fr. 3'800'000.-

En conclusion:

Fondée sur l'exposé ci-dessus, la Municipalité vous propose, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE LUCENS

- vu le préavis municipal N° 19/2006
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,
- oui le rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,

Décide

1. De fixer les valeurs suivantes pour la législature 2006 – 2011 :
 - a. Plafond d'endettement : Fr. 21'000'000.-
 - b. Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements : Fr. 3'800'000.-.

Le municipal responsable : Philippe Gander.

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du 7 novembre 2006.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :

La Secrétaire :

E. Berger

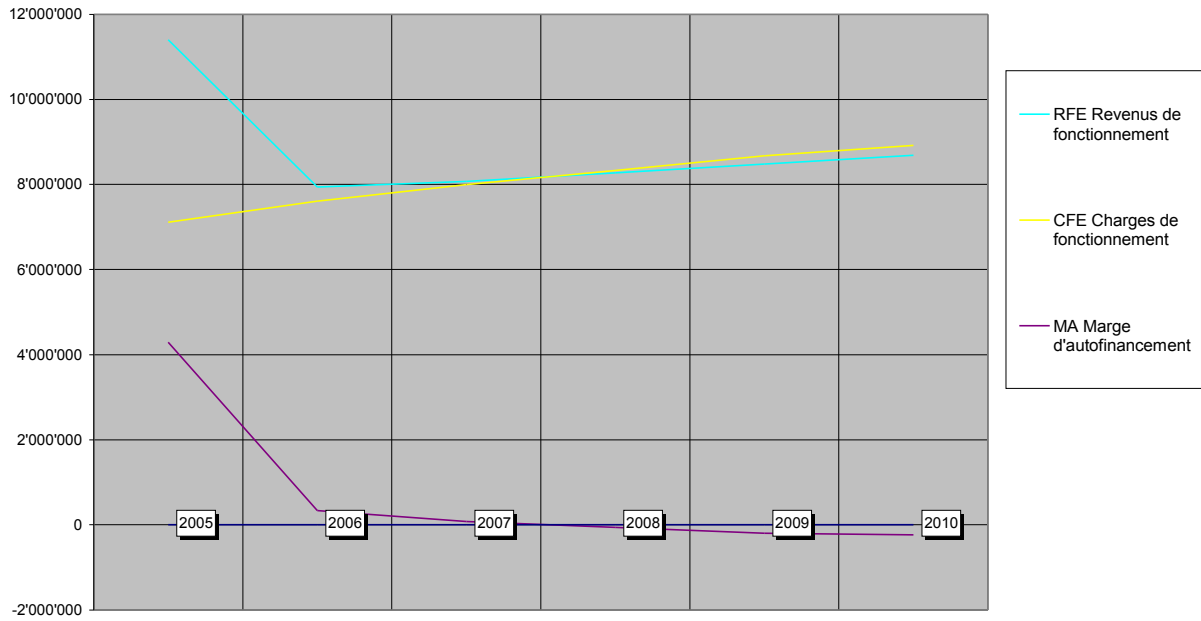
C.-L. Cruchet

Commune de Lucens

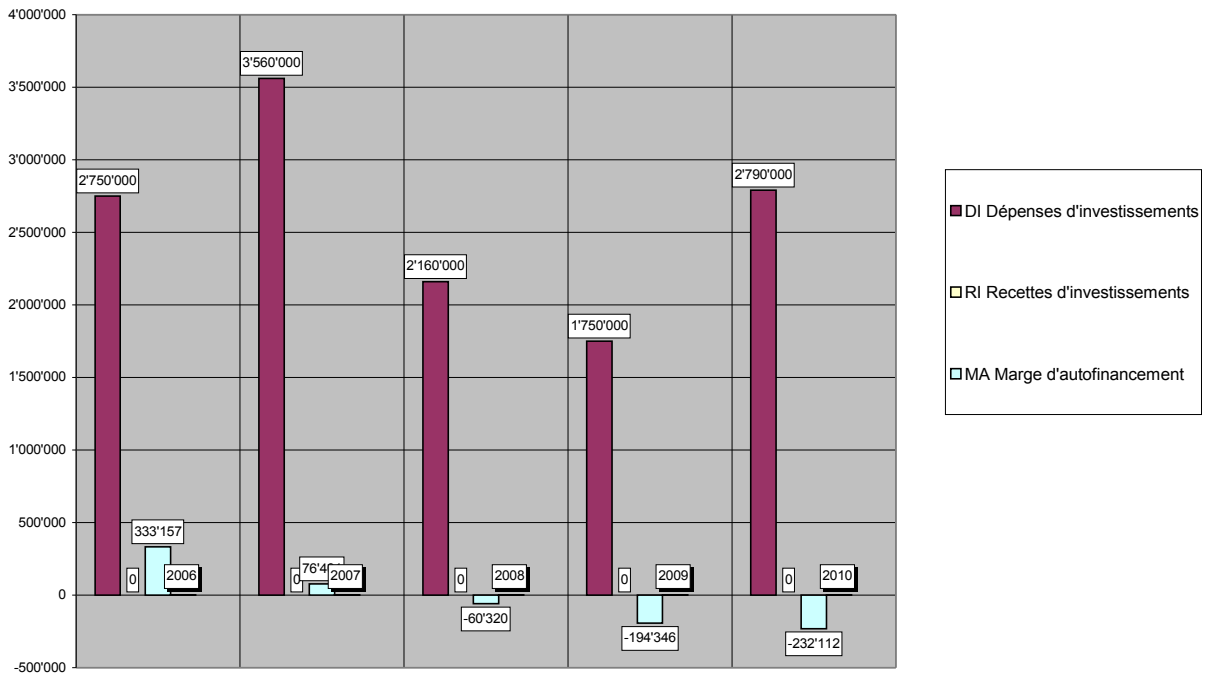
Plafond d'endettement

RUBRIQUES	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Dépenses d'investissement (DI)	1'270'956	2'750'000	3'560'000	2'160'000	1'750'000	2'790'000	13'010'000
Recettes d'investissement (RI)	66'000	0	0	0	0	0	0
Dépenses d'investissements nettes DIN	1'204'956	2'750'000	3'560'000	2'160'000	1'750'000	2'790'000	13'010'000
Charges de fonctionnement	6'771'870	7'235'644	7'588'320	7'815'970	8'050'449	8'291'962	38'982'344
		0	0	0	0	0	0
Intérêts passifs	340'073	371'888	410'186	516'985	621'990	628'836	2'549'885
Charges de fonctionnement épurées	7'111'944	7'607'532	7'998'506	8'332'955	8'672'438	8'920'798	41'532'229
Revenus de fonctionnement	11'311'522	7'864'688	8'017'836	8'218'282	8'423'739	8'634'332	41'158'877
		0	0	0	0	0	0
Intérêt actif	92'213	76'001	57'071	54'353	54'353	54'353	296'133
Revenus de fonctionnement épurés	11'403'735	7'940'689	8'074'907	8'272'635	8'478'092	8'688'686	41'455'010
Marge d'autofinancement	4'291'791	333'157	76'401	-60'320	-194'346	-232'112	-77'219
Modification endettement net	-3'086'835	2'416'843	3'483'599	2'220'320	1'944'346	3'022'112	13'087'219
Endettement total fin année	12'543'086	11'977'198	14'960'797	17'181'117	19'125'463	22'147'575	
Lignes de crédit non utilisées		2'100'000	0	0	0	0	
Plafond d'emprunts (921 + 922)	11'252'150	12'786'263	13'669'862	15'890'181	17'834'527	20'856'639	
Plafond d'endettement brut (niveau 1)		14'077'198	14'960'797	17'181'117	19'125'463	22'147'575	
Actif disponible	8'482'730	5'500'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	
Plafond d'endettement net (niveau 2)	4'060'355	8'577'198	9'960'797	12'181'117	14'125'463	17'147'575	
Quotité de la dette brute	98.67%	161.02%	169.29%	192.08%	210.36%	240.04%	
Quotité de la charge d'intérêts nets	-4.17%	-5.00%	-4.22%	-3.05%	-1.97%	-2.07%	
Plafond d'endettement brut maximum de la période (niveau 1)							22'147'575
Plafond d'emprunts maximum de la période							20'856'639
Plafond d'endettement net (niveau 2)							17'147'575
Plafond de risques pour cautionnements (50% du plafond d'emprunt)							11'073'787
Plafond de risques pour cautionnements (40% du capital et réserves)							3'874'877
Quotité de la dette brute maximum de la période							240.04%

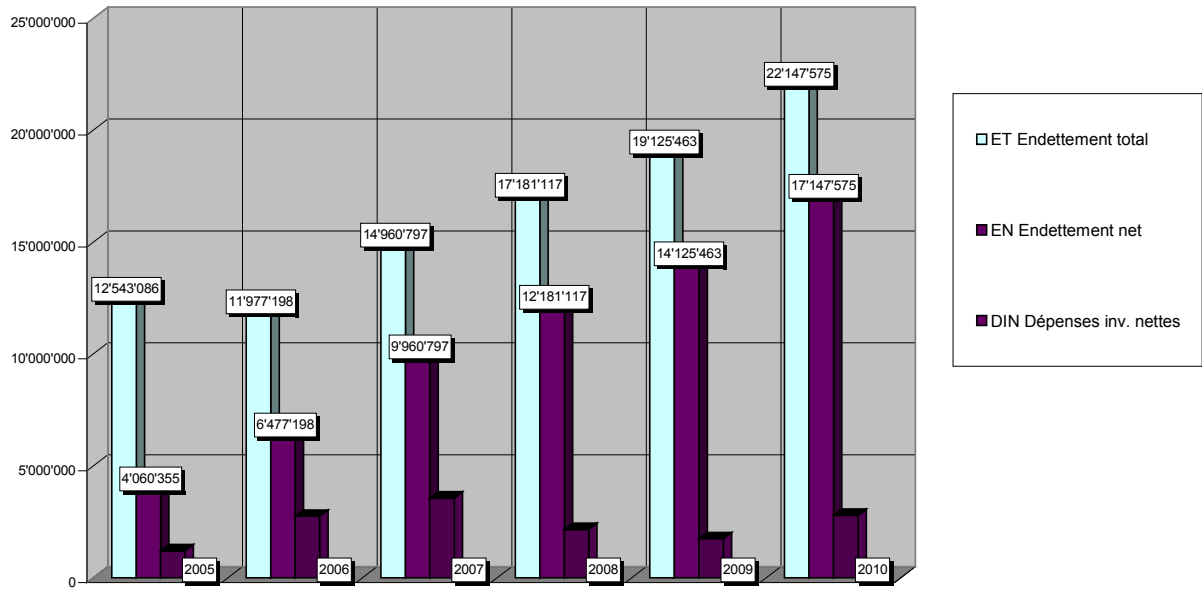
Evolution du compte de fonctionnement



Financement des investissements



Evolution de l'endettement



PREAVIS EN COURS													
Libellé	No	Compte no	Montant Préavis	Prélèvement sur fonds						Emprunt		Travaux Exécutés	
				Serv eaux 9280.03	Serv égouts 9280.05	Serv TV 9281.07	Rév générale 9282.0	Achat Terrain 9282.15	Routes 9282.16				Futurs inv 9282.4
Plan directeur des eaux potables	3.2000	9144.9	17'737.50	17'737.50								17'737.50	
Plan général d'affectation	17.2	9149.6	86'484.00				86'484.00					86'484.00	68'009.30
Centrale de chauffe	3.2	9144.11	1'011'534.00								991'534.00	0.00	961'950.90
Aménagement Parcelle "Champ Min"	9.2	9144.14	480'000.00	146'000.00	60'000.00	40'000.00	78'000.00		156'000.00			480'000.00	411'417.10
	13.2												
Mise en séparatif Champ Min	16.2	9144.16	750'000.00								450'000.00	0.00	413'372.00
Télégestion d'eau potable	13.2	9144.18	171'375.30	171'375.30								171'375.30	162'246.00
Informatisation du territoire SIT	16.2	9144.19	164'735.00	63'656.00		63'817.00	37'262.00					164'735.00	58'000.00
Déchetterie Communale	25.2	9143.11	320'000.00								320'000.00		
Equipement Champ Min 2	1.2	9144.20	425'105.00	141'000.00	39'000.00	21'500.00	163'605.00		60'000.00			425'105.00	129'622.90
Mise en séparatif Rte de Moudon	2.2	9144.21	360'500.00	110'000.00	150'000.00		50'500.00		50'000.00			360'500.00	131'569.10
Mise en séparatif Ch. Des Mésanges	3.2006	9144.23	146'400.00		100'000.00		46'400.00					146'400.00	55'293.90
Mise en séparatif Vignette-Institut	8.2006	9144.25	555'000.00	36'000.00	157'000.00	12'000.00					350'000.00	205'000.00	24'482.15
Cuisine Gde salle	9.2006	9143.12	690'000.00							690'000.00		690'000.00	3'000.00
			5'178'870.80	685'768.80	506'000.00	137'317.00	462'251.00	0.00	266'000.00	690'000.00	2'111'534.00	2'747'336.80	2'418'963.35
Comptes	9'280.99			1'191'768.80									
	9'281.99			137'317.00									
	9'282.99			1'418'251.00									
				2'747'336.80									
									Total Fonds de réserve		2'747'336.80		
									Total Emprunts		2'111'534.00		
									Total Investissement		4'858'870.80		
	9123												
	9141						Champ Min				300'000.00		
	9143			1'010'000.00			Rue des Greniers				20'000.00		
	9144			4'168'870.80									
				5'178'870.80							5'178'870.80		
A reporter													

PLAN D'INVESTISSEMENT "LEGISLATURE 2006 - 2011"

No Compte	Libellé	Montant Total Investissement	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Financement	
									Emprunt	Fonds
9141	OUVRAGE DE GENIE CIVIL "Routes, trottoirs"									
	Rte de Ponty - Av. de la Vignette	500'000		500'000						
	Eclairage Rte de >Ponty - Av. Vignette	50'000		50'000						
	Rue des Rochettes	350'000		350'000						
	Eclairage rue des Rochettes	20'000		20'000						
	Avenue de la Gare	480'000			480'000					
	Eclairage Av. de la Gare	30'000			30'000					
	Rte de Moudon	740'000					740'000			
	Eclairage Rte de Moudon	60'000					60'000			
		2'230'000	0	920'000	510'000	0	800'000	0	0	0

9143	BATIMENTS ET CONSTRUCTIONS "Administration, Ecoles, salle de sports"									
	Réfection Bâtiment Hôtel de Ville	2'200'000		1'100'000	1'100'000					
	Aménagement Prés de la Couronne	400'000		400'000						
	Entretien des bâtiments communaux	1'000'000		250'000	250'000	250'000	250'000			
	Construction collège	3'000'000				1'500'000	1'500'000			
		6'600'000	0	1'750'000	1'350'000	1'750'000	1'750'000	0	0	0

9144	INSTALLATIONS INDUSTRIELS "Eau potable, Egouts, Télé-réseau"									
	Bouclage Institut de Lucens	40'000		40'000						
	Rte de Ponty	400'000		400'000						
	Rue des Rochettes	450'000		450'000						
	Avenue de la Gare	300'000			300'000					
	Rte de Moudon - quartier Maillard	240'000					240'000			
		1'430'000	0	890'000	300'000	0	240'000	0	0	0

RECAPITULATION										
9141	OUVRAGE DE GENIE CIVIL	2'230'000	0	920'000	510'000	0	800'000	0	0	0
9143	BATIMENTS ET CONSTRUCTIONS	6'600'000	0	1'750'000	1'350'000	1'750'000	1'750'000	0	0	0
9144	INSTALLATIONS INDUSTRIELS	1'430'000	0	890'000	300'000	0	240'000	0	0	0
	TOTAL	10'260'000	0	3'560'000	2'160'000	1'750'000	2'790'000	0	0	0