Municipalité de Cuarnens

Cuarnens, le 1 er novembre 2021

PREAVIS MUNICIPAL No 10/2021

Fixation du plafond d'endettement
Législature 2021 - 2026

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

1. Préambule

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'emprunts et de risques pour cautionnements ».

La modification et l'entrée en vigueur le 1er juillet 2005 de l'article 143 de la Loi sur les communes définissent la nouvelle pratique. En voici la teneur :

2. Bases légales

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, 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.

3. Investissements prévus

Dans la suite logique des travaux et des projets actuellement en cours au sein de la Municipalité, nous pouvons soumettre à votre connaissance les principaux travaux envisagés pour cette législature:

- Chaudière du chauffage à distance (en cours)
- Réfection et transformation du bâtiment Hôtel de France et « bâtiment Luc Chappuis »
- Rénovation de la déchetterie
- Révision du PGA (suite)
- Création d'une galerie et d'une cantine scolaire à la salle polyvalente
- Station de lavage et traitement des eaux
- Téléski
- Citerne du Sapelet

Cette liste non chronologique inventorie des travaux liés au patrimoine administratif et financier. Les explications plus détaillées quant aux coûts et au planning figurent dans un document "Plan des investissements" préparé pour l'occasion.

Certains travaux de cette liste devront peut-être être réalisés à cheval sur cette législature et la suivante.

4. Détermination du plafond d'emprunts 2021-2026 et méthode utilisée

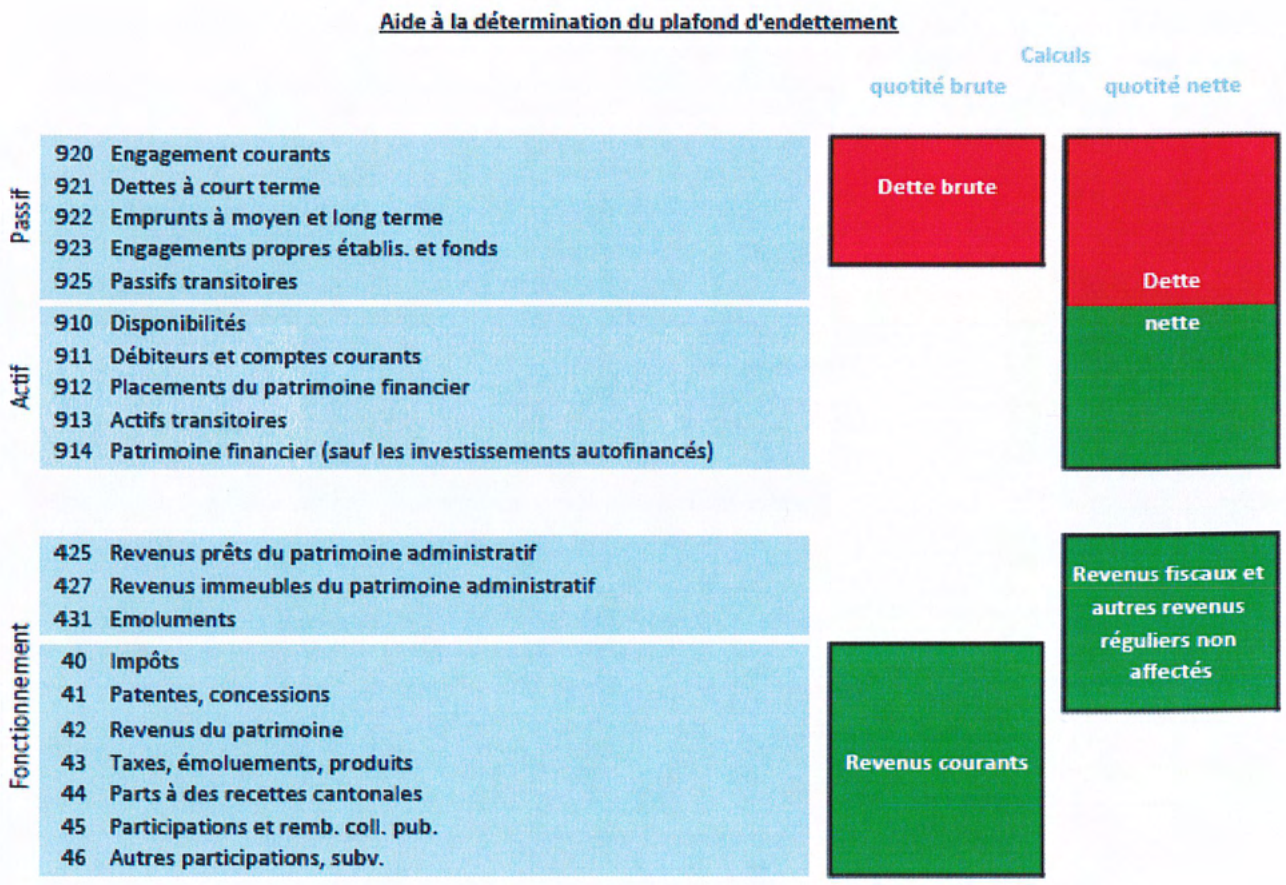
En 2016, le Conseil général a adopté pour la législature un plafond d'endettement de CHF 5'000'000.- avec la méthode au brut et un plafond de risques pour cautionnements et autres engagements de CHF 1'000'000.-.

Dans le présent préavis, la municipalité propose d'utiliser désormais la méthode au net. Cette méthode est une alternative proposée par le canton à la méthode dite "au brut", elle nous a également été recommandée par notre réviseur.

La Municipalité a également décidé de supprimer le plafond de cautionnements qui est désormais inclus dans celui d'endettement.

La méthode de calcul au brut prend en compte l'ensemble des dettes de la commune, quelle que soit leur nature, qu'il s'agisse :

- de la construction d'un abribus, dont les coûts sont entièrement à la charge de la commune et doivent être financés par l'impôt. Il s'agit d'investissements non-productifs (patrimoine administratif).
- d'investissements financiers comme la rénovation ou la construction d'un immeuble dont les rendements devraient être supérieurs aux coûts. Il s'agit d'investissements productifs (patrimoine financier).
- d'investissements dont les coûts doivent être entièrement financés par les taxes, sur le principe du pollueur-payeur ou du consommateur-payeur, comme les stations d'épuration et les réseaux d'eau potable. Il s'agit d'investissements autofinancés.



Une part importante des investissements de ces dernières années sont des investissements autofinancés. Ils sont donc entièrement assumés par les taxes affectées.

La part des appartements de Quarningis va être transférée au patrimoine financier en 2021 et une grande partie du projet de l'Hôtel de France et annexes le sera également (investissements productifs).

L'utilisation de la méthode dite "au net" permet de tenir compte de la réalité et d'adapter le plafond d'endettement à la structure du bilan de notre commune.

Cette méthode permettra par ailleurs à notre commune de continuer non seulement à assumer ses tâches de base à l'égard des citoyens, mais également d'investir d'une manière rentable et pérenne pour l'avenir.

Nous rappelons en outre que la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC, ex-SCL) suggère aux communes de ne pas fixer un plafond d'endettement net supérieur à 150 %.

Projections 2021 à 2026

Sans ass. autofin.	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Quotité de dette brute	**183%**	**179%**	**174%**	**275%**	**376%**	**335%**
Dette communale	4'317'932	4'192'932	4'067'932	6'942'932	9'817'932	9'492'932
Dette associations	901'905	901'905	901'905	901'905	901'905	901'905
Cautionnements	4'000	4'000	4'000	4'000	4'000	4'000
Total	*5'223'837*	*5'098'837*	*4'973'837*	*7'848'837*	*10'723'837*	*10'398'837*
Revenus communaux	2'852'700	2'852'700	2'852'700	2'852'700	2'852'700	3'102'700
Revenus associations	-	-	-	-	-	-
Total	*2'852'700*	*2'852'700*	*2'852'700*	*2'852'700*	*2'852'700*	*3'102'700*
Quotité de dette nette	**-48%**	**-55%**	**-56%**	**-11%**	**37%**	**28%**
Dette communale	-1'703'861	-1'832'961	-1'842'061	-1'091'161	-290'261	-429'361
Dette associations	901'905	901'905	901'905	901'905	901'905	901'905
Cautionnements	4'000	4'000	4'000	4'000	4'000	4'000
Total	*-797'956*	*-927'056*	*-936'156*	*-185'256*	*615'644*	*476'544*
Revenus communaux	1'673'548	1'673'548	1'673'548	1'673'548	1'673'548	1'673'548
Revenus associations	-	-	-	-	-	-
Total	*1'673'548*	*1'673'548*	*1'673'548*	*1'673'548*	*1'673'548*	*1'673'548*

Choix fixé par le Conseil communal/général pour la législature

	Quotité brute ☐	Quotité nette ☑
Quotité de dette maximale en % pour la période 2021 - 2026	**250**	**150**
Endettement sans associations autofinancées max. en CHF	7'235'917	2'510'322

La municipalité vous suggère de fixer le montant du plafond d'endettement au montant de CHF 2'000'000.-, selon la méthode dite "au net".

Il est utile de préciser que chaque demande de crédit doit faire l'objet d'un préavis qui doit être accepté par le Conseil général. Notre grand projet fera partie des investissements financiers dont le rendement doit être supérieur aux coûts.

Nous avons en parallèle fait une analyse financière de la commune selon les tableaux donnés par l'UCV et nous arrivons à une capacité économique d'endettement moyenne de CHF 10'815'940.- (brut), entre 2016 et 2020.

La Municipalité vous propose dès lors de fixer le plafond suivant pour la durée de la législature 2021-2026 :

Plafond d'emprunts (net) : **CHF 2'000'000,-**

Conclusion

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Conseillers, de voter les conclusions suivantes :

Le Conseil général de Cuarnens

vu le préavis municipal 10/2021;
ouï le rapport de la commission chargée de l'étude de ce préavis;
attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour;

décide :

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

- **d'accepter de passer de la méthode de la quotité brute à la méthode de la quotité nette**

- **d'accepter le plafond d'emprunts quotité nette à CHF 2'000'000.-**

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ

Le Syndic — La Secrétaire

Frédéric Chappuis — Laetitia Rochat

Annexes : Plan des investissements 2021-2026, déclaration d'intention

Membre de la Municipalité répondant pour ce dossier : M. Frédéric Chappuis

Commune de Cuarnens 11.11.2021

Plan des investissements 2021 -2026

Déclaration d'intention

Objets	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Chaudière du collège	670'000.00					
Projet hôtel de France et bâtiment Luc Chappuis (patrimoine administratif)				1'000'000.00	1'000'000.00	
Projet hôtel de France et bâtiment Luc Chappuis (patrimoine financier)				2'000'000.00	2'000'000.00	
Déchetterie			70'000.00			
Révision du PGA		30'000.00				
Cantine à la salle polyvalente		100'000.00				
Station de lavage et traitement des eaux			55'000.00			
Teleski						50'000.00
Citerne Sapelet (subventionnée à 70%)			120'000.00			
Totaux par année	670'000.00	130'000.00	245'000.00	3'000'000.00	3'000'000.00	50'000.00

Tous les investissements susceptibles de se faire feront l'objet d'un préavis nécessitant l'accord du Conseil général.
Il ne s'agit pas d'un chèque en blanc mais d'une déclaration d'intention.

Noir: intentions 2022-2026
Rouge: déjà accordé sans les subventions