

COMMUNE DE COSSONAY
Municipalité

Au Conseil communal
1304 Cossonay

Cossonay, le 24 novembre 2006

Préavis municipal No 19/2006 relatif à la fixation du plafond en matière d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature 2006-2011

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

PREAMBULE

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 souhaitent 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 étaient accordées 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 "plafond 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 cette nouvelle pratique. La teneur de cet article est dorénavant la suivante :

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 les législatifs communaux dans le courant des six premiers mois de chaque législature, puis communiqués à l'Etat de Vaud.

D'autre part, il y a lieu de savoir que si une commune se trouve dans l'obligation de modifier son plafond d'endettement en cours de législature, le Conseil d'Etat examine 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; en 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.

DETERMINATION DU PLAFOND D'ENDETTEMENT 2006 - 2011

A la date du 31 octobre 2006, le montant de nos emprunts s'élève à Fr. 16'089'739.45 (postes 921 et 922 du bilan), composé de la manière suivante :

- Emprunt Collège	Fr. 7'488'500.--
- Emprunt Commune	Fr. 6'842'439.45
- Emprunt LDR Collège	Fr. 923'800.--
- Emprunt LDR Commune	Fr. 835'000.--

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 le plan des investissements 2006 – 2011 préparé par la Municipalité et la réunion d'un ensemble d'hypothèses relatives à l'évolution du compte de fonctionnement, 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 donne une projection de l'évolution de l'endettement pour les années à venir. Il est notamment fait référence 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, etc.), 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 prudentes.

La mise en relation des deux paramètres cités plus haut, soit les dépenses d'investissements nettes et la marge d'autofinancement, ajoutée à l'endettement actuel, détermine un endettement maximum en cours de législature de l'ordre de Fr. 25'301'084.-. Tenant compte de la marge d'erreur possible liée aux hypothèses émises, la Municipalité souhaite pouvoir ajouter à ce montant, au titre de "Divers et imprévus", un supplément de l'ordre de Fr. 198'916.-, arrondissant ainsi le plafond demandé à Fr. 25'500'000.-.

Ce montant paraît important dans l'absolu. L'Autorité cantonale de surveillance des finances communales a établi un ratio 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 67.56 % au terme de l'exercice 2005, donc bon. Le plafond maximum demandé fait passer ce ratio à 194.71 % en fin de législature (2011), soit une qualification de "mauvais". Son évolution durant la présente législature sera la suivante :

2006	144.63 %
2007	149,60 %
2008	156,91 %
2009	168,87 %
2010	190,16 %
2011	194,71 %

Il y a lieu de nuancer les réflexions que peuvent susciter ces prévisions. En effet, il est probable que le recours à l'emprunt pour tous les investissements prévus ne soit pas systématique, en regard des résultats des comptes annuels et du niveau de nos liquidités. De plus, il n'est pas certain que tous les projets planifiés pour cette législature se réalisent; certains pourraient être différés, d'autres annulés. Ces deux éléments devraient permettre d'influencer favorablement le ratio ci-dessus au cours des années à venir.

Il est encore utile de préciser que l'utilisation de ce plafond et la mise à jour du solde disponible s'effectuera au cours de la législature lors de chaque demande de crédit nécessitant le recours à l'emprunt.

L'Autorité de surveillance susmentionnée a fixé le niveau d'intervention de l'Autorité cantonale auprès des communes à la valeur de 250 %, soit au milieu de la zone dite "critique".

FIXATION DU PLAFOND DE RISQUES POUR CAUTIONNEMENTS ET AUTRES FORMES DE GARANTIES

A ce jour, le seul engagement de notre commune concerne le BBC Cossonay. Une caution solidaire de Fr. 15'000.- est actuellement souscrite en faveur de cette société.

La limite recommandée par l'Autorité cantonale de surveillance ne doit en principe pas dépasser le 40 % du montant du capital et des réserves. Compte tenu de cet élément et en se basant sur les comptes 2005, cette limite est de Fr. 1'984'910.--.

Pour l'instant, la Municipalité n'envisage pas d'accorder de nouveaux cautionnements et n'est par ailleurs pas en possession de demandes en ce sens. Cependant, il apparaît qu'à l'avenir, les communes soient susceptibles d'être sollicitées, notamment dans le cadre d'emprunts des associations intercommunales qu'il serait nécessaire de cautionner. Afin d'être capable de répondre à une éventuelle démarche de ce type, la Municipalité souhaite établir le plafond de risques pour cautionnements à **Fr. 1'500'000.--**.

Comme les emprunts, les cautionnements seront soumis à votre approbation par voie de préavis et la limite disponible sera tenue à jour.

CONCLUSIONS

Les considérations et données ci-dessus amènent la Municipalité à vous proposer de fixer les plafonds financiers suivants pour la durée de la législature 2006 – 2011 :

- Plafond d'endettement : Fr. 25'500'000.--
- Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : Fr. 1'500'000.--

Notre Autorité est persuadée de la correction de ces chiffres qui lui permettront, avec votre collaboration, de bien gérer ses engagements financiers, tout en réalisant les investissements nécessaires au développement de notre commune.

Compte tenu de la nature et de l'urgence des décisions à prendre, l'examen de ce préavis a été confié à la commission des finances.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité propose au Conseil communal d'adopter les conclusions suivantes :

CONCLUSIONS

LE CONSEIL COMMUNAL DE COSSONAY

- Vu le préavis municipal No 19/2006 relatif à la fixation du plafond en matière d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature 2006 – 2001.
- Ouï le rapport de la commission chargée d'étudier cette affaire;
- Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour;

DECIDE

- De fixer pour la législature 2006 – 2011, les plafonds financiers prévus à l'article 143 de la loi sur les communes comme suit :

- | | |
|--|-------------------|
| - Plafond d'endettement : | Fr. 25'500'000.-- |
| - Plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties : | Fr. 1'500'000.-- |

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic

Le Secrétaire

G. Rime

C. Pouly

Annexe : plan des dépenses d'investissements

Délégué municipal : M. Georges RIME, Syndic