

P R E A V I S No 8

Fixation d'un plafond en matière d'endettement et
de cautionnements ou autres formes de garantie
pour la législature 2006-2011

Renens, le 30 octobre 2006

AU CONSEIL COMMUNAL DE R E N E N S ,

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs,

Préambule

Le but du présent préavis est de poser un cadre financier pour la législature 2006-2011, ceci vis-à-vis de l'Etat. Il détermine un plafond d'endettement et un plafond de risques pour cautionnements ou autres formes de garanties. Ce cadre financier n'est pas une autorisation de dépenser mais une limite supérieure vis-à-vis de l'Etat dans laquelle la Commune peut financièrement se mouvoir. La détermination des montants est basée principalement sur le plan des investissements et les projets que la Municipalité souhaite réaliser. Ce préavis repose essentiellement sur l'article 143 de la Loi sur les communes du 28 février 1956, état au 1^{er} janvier 2006. Il s'agit d'une nouvelle disposition issue de la nouvelle Constitution vaudoise.

Ce préavis se décompose de la manière suivante :

1. Introduction
2. Bref historique
3. Dispositions légales
4. Plafond d'endettement
5. Autorisation d'emprunter
6. Cautionnements et autres formes de garanties
7. Conclusions.

1. Introduction

La Municipalité dépose ce préavis pour la première fois. Ensuite, il deviendra un des traditionnels préavis déposés en début de législature.

Il permet de déterminer un cadre financier général mais ne doit pas être considéré comme étant une autorisation générale d'emprunter. En effet suivant les besoins de trésorerie, comme cela s'est déjà fait dans le passé, la Municipalité sollicitera l'autorisation du Conseil afin de procéder à de nouveaux emprunts. De plus, tout projet d'importance fera l'objet d'une demande particulière sous la forme d'un préavis ad hoc.

Pour construire ce préavis, la Municipalité a tout d'abord établi le plan des investissements 2006-2010, adopté le 15 septembre 2006. Il a été aussi largement tenu compte des réflexions actuellement menées en vue d'élaborer le programme de législature. Ce préavis montre la volonté de la Municipalité de mener à chef un certain nombre de projets nécessaires et/ou à caractère obligatoire. Ce point sera largement repris aux points 4 et 6 du présent document.

2. Bref historique

Depuis 1956, les communes ont l'obligation d'obtenir, auprès du département en charge des communes, Département des institutions et des relations extérieures (DIRE) – Autorité cantonale de surveillance des finances communales (ASFICO), une approbation pour chaque emprunt et cautionnement qu'elles souhaitent contracter. Cette solution, avec les années, est devenue toujours plus lourde, en effet :

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

Dans le but de simplifier cette procédure et de limiter le contrôle de l'État à la légalité, le Grand Conseil a accepté en mai 2005, dans le cadre de la loi sur les communes, de supprimer les autorisations d'emprunts et de cautionnement auprès du canton, pour introduire la notion de « plafond d'endettement ».

3. Dispositions légales

L'ensemble des bases légales liées à ce préavis sont :

- a) Plafond d'endettement, cautionnement et autres formes de garanties.

Loi sur les communes : art. 143 – Emprunts.

"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.

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.

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 mettrait en péril l'équilibre financier de la commune.

Le Conseil d'Etat fixe par règlement les modalités d'examen de la situation financière des communes.

Les cautionnements ou autres formes de garanties sont soumis aux mêmes règles d'application que les emprunts."

Règlement sur la comptabilité des communes : art. 22a. (décision du Conseil d'Etat du 7 juin 2006) – 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."

Règlement du Conseil communal : art. 104 – Plafond d'endettement.

b) Autorisation générale d'emprunter.

Loi sur les communes : art. 4 – Attributions.

Le Conseil général ou communal délibère sur :

7. autorisation d'emprunter, le conseil pouvant laisser dans les attributions de la municipalité le choix du moment ainsi que la détermination des modalités de l'emprunt;

Règlement du Conseil communal : art. 15, chiffre 7 – Attributions du Conseil communal.

4. Plafond d'endettement

Les outils nécessaires pour définir le plafond d'endettement sont, d'une part l'autofinancement, le compte de fonctionnement et les bilans prévisionnels et, d'autre part le plan des investissements fait sur la base du programme de législature.

Il est utile de rappeler que ces dernières années, la situation financière de la Commune n'a pas permis de procéder à tous les investissements souhaitables pour une ville telle que Renens.

Le tableau, ci-après, permet de se faire une idée des investissements nets passés (en millions de francs).

Investissements passés	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total	Moy.
	3.6	7.0	4.3	0.9	0.4	7.6	23.8	4.0

A titre de comparaison, Yverdon-les-Bains – 2^{ème} ville du canton – a investi annuellement entre 1993 à 2006, en moyenne annuelle Fr. 15.4 millions, soit au total Fr. 225.2 millions.

La situation financière est maintenant plus saine. Le budget 2007 tel que présenté au Conseil communal prévoit un excédent de charges d'un montant de Fr. 1'538'700.-- et une marge d'autofinancement d'un montant de Fr. 3'649'900.--.

La volonté de la Municipalité est de réaliser ces prochaines années un certain nombre de projets indispensables au dynamisme de notre cité. Ceux-ci figureront dans le programme de législature actuellement en préparation. Il s'agit en particulier des réalisations projetées au centre-ville avec la création d'une maison de la culture comprenant une bibliothèque-médiathèque, de la réalisation du double sens à l'av. du 14-Avril, et de projets de lieux d'accueil pour les enfants (APEMS et crèches-garderies).

Par ailleurs, il existe aussi des obligations consistant à répondre aux besoins en matière de bâtiments scolaires (Léman et autres) et à la mise en séparatif de notre réseau d'égouts pour des raisons écologiques, par exemple.

Les investissements projetés pour les années futures figurent dans le tableau ci-dessous (en millions de francs).

Plan des investissements	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total	Moy.
	5.2	17.5	32.9	25.5	13.0	9.8	103.9	17.3

Détail des investissements								
Bâtiments	1.3	11.8	22.0	13.2	6.7	-	55.0	9.1
Réseaux d'égouts	1.1	1.6	2.6	2.0	0.6	-	7.9	1.3
Renens Centre	0.3	1.7	5.6	2.6	0.0	-	10.2	1.7
14-Avril / double sens	0.0	0.0	0.0	4.0	4.0	-	8.0	1.3
Divers	2.5	2.4	2.7	3.7	1.7	9.8	22.8	3.9
Total	5.2	17.5	32.9	25.5	13.0	9.8	103.9	17.3

Au plan des investissements 2006-2010, tel qu'adopté par la Municipalité figure un montant total de Fr. 94'087'00.--. Selon les directives de l'Etat pour la calculation du plafond d'endettement, il y a lieu aussi de prendre en considération l'année 2011, soit la durée totale de la législature. Dès lors, il faut ajouter au montant cité ci-dessus une somme de Fr. 9.8 millions pour arriver à 103.9 millions.

Calculation du plafond d'endettement

Il est important de réaliser que le plafond est fixé pour une période de 5 ans.

Sur la base des éléments évoqués, la Municipalité vous propose de fixer le plafond d'endettement brut admissible à :

Fr. 140'000'000.--

Ce plafond d'endettement représente un montant total d'emprunts d'environ Fr. 111.0 millions. Il est principalement déterminé par la dépense totale de nos investissements de Fr. 103.9 millions et par notre autofinancement d'environ Fr. 56.0 millions pour la période 2006-2011. De ces deux montants, est déduit le montant à emprunter durant la période considérée qui est de Fr. 48.0 millions (dépenses Fr. 103.9 millions **moins** autofinancement Fr. 56.0 millions). Le montant ainsi trouvé est ajouté au niveau d'emprunt

actuel de Fr. 63.0 millions et nous amène, à fin 2011, à un niveau théorique d'emprunts d'environ Fr. 111.0 millions, montant auquel il y a lieu d'ajouter les dettes à court terme et les crédits non utilisés pour arriver, en arrondissant à **Fr. 140'000'000.--**.

Rappelons ici que ce n'est pas tant le montant de nos emprunts qui a marqué la situation financière difficile de notre Commune ces dernières années, mais bien sa marge d'auto-financement négative et son découvert. L'amélioration de ces deux indices depuis 2004 et les prévisions financières actuelles nous permettent à nouveau d'envisager d'emprunter pour investir.

5. Autorisation d'emprunter

Il est nécessaire de rappeler que le système d'autorisation générale d'emprunter demeure en vigueur et le Conseil communal sera appelé, par préavis, à autoriser la Municipalité à contracter des emprunts comme par le passé. La dernière autorisation générale d'emprunter a été acceptée par le Conseil sur la base du préavis No 33 du 2 décembre 2003. La somme à disposition de la Municipalité s'élevait, après ce préavis, à Fr. 27.0 millions qui n'ont jusqu'à aujourd'hui pas été utilisés.

Les autorisations antérieures deviennent caduques avec le nouveau système du plafond d'endettement et cela dès le 31 décembre 2006. C'est pourquoi, la Municipalité se réserve le droit, en temps voulu, de présenter au Conseil de nouvelles demandes d'autorisation d'emprunter durant la législature 2006-2011.

6. Cautionnements et autres formes de garanties

Le total des cautionnements au 31 décembre 2005 se montait à Fr. 22'996'168.--. Ces cautionnements concernent principalement le CACIB, le CIGM, la Société coopérative de la piscine de Renens, la SCHR et dernièrement la Coopérative Cité-Derrière.

Pour ce qui est des autres formes de garanties, il s'agit de situations exceptionnelles, telles que prévues par le Code des Obligations, articles 111 et 112. Actuellement, nous ne sommes pas concernés par cette disposition.

Selon les directives cantonales, le plafond pour risques de cautionnements admissible doit être inférieur à la moitié du plafond d'endettement brut. Pour Renens, sur la base du montant de Fr. 140'000'000.--, ce plafond doit donc être inférieur à Fr. 70'000'000.--.

Ainsi, afin de pouvoir envisager durant ces 5 prochaines années des projets communaux où il serait nécessaire d'octroyer un cautionnement allant dans le sens de ceux réalisés à ce jour, la Municipalité vous propose de fixer le plafond pour des cautionnements (et autres formes de garanties) à Fr. 45'000'000.-- pour la durée de la législature.

Rappelons qu'un préavis distinct sera présenté au Conseil communal lors de chaque nouveau cautionnement envisagé.

7. Conclusions

Les montants proposés, tant pour le plafond d'endettement que pour celui des cautionnements, sont justifiés et permettront à la Municipalité de présenter au Conseil communal les projets prévus dans son futur programme de législature, sans courir le risque de devoir revenir devant le Conseil d'Etat.

Il sera ainsi possible de répondre aux attentes des habitants de Renens, en réalisant les projets nécessaires et souhaités. Si le montant proposé peut paraître important dans une commune comme la nôtre qui a dû limiter fortement ses investissements toutes ces dernières années, on voit qu'il correspond aux besoins de notre Ville, et qu'il est comparable à ceux de villes d'importance similaire.

Fondée sur ce qui précède, la Municipalité prie le Conseil communal de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

CONCLUSIONS

LE CONSEIL COMMUNAL DE R E N E N S ,

Vu le préavis No 8 de la Municipalité, du 30 octobre 2006,

Ouï le rapport de la Commission désignée pour étudier cette affaire,

Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

DECIDE

d'approuver un plafond d'endettement brut admissible de Fr. 140.0 millions;

d'approuver un plafond de risques pour cautionnements et autres formes de garanties de Fr. 45.0 millions.

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du 27 octobre 2006.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

La Syndique :

Le Secrétaire :

Marianne Huguenin (L.S.)

Jean-Daniel Leyvraz

Membre de la Municipalité concerné : M. Jean-François Clément