



COMMUNE DE BELMONT-SUR-LAUSANNE
Municipalité

Belmont, le 17.01.2022

**Préavis No 02/2022
au Conseil communal**

**I Plafond d'endettement et de
cautionnement pour les années
2021-2026**

II Autorisation d'emprunter



TABLE DES MATIERES

1	PRÉAMBULE.....	3
2	BASE LÉGALE.....	4
	2.1 Loi du 28 février 1956 sur les communes (LC)	4
	2.2 Règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes (RCCom).....	4
3	MÉTHODOLOGIE.....	5
4	DÉTERMINATION DU PLAFOND D'ENDETTEMENT.....	6
	4.1 Contexte et prévisions.....	6
	4.2 Investissements prévus.....	6
	4.3 Autorisation d'emprunter	6
	4.4 Situation des emprunts	7
	4.5 Respect des bonnes pratiques.....	8
	4.5.1 Quotité de la dette brute	8
	4.5.2 Quotité de la charge d'intérêts nets	9
	4.5.3 Capacité économique d'endettement	9
5	PROPOSITION PLAFOND D'ENDETTEMENT	10
6	PROPOSITION PLAFOND DE CAUTIONNEMENT	10
7	CONCLUSIONS	11
8	ANNEXE	12



Au Conseil communal de Belmont

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers,

Conformément à la loi sur les communes, art. 143 LC, ainsi qu'au règlement sur la comptabilité des communes, art. 22a RCom, la Municipalité a l'honneur de vous présenter le préavis sur le plafond d'endettement et de cautionnement pour les années 2021 à 2026 ainsi que la demande d'autorisation d'emprunter y relative.

1 Préambule

Au début d'une nouvelle législature, la Municipalité doit présenter au Conseil communal une demande pour le montant du plafond d'endettement et de cautionnement dont elle pourra disposer durant son mandat. Sa validité perdure jusqu'à la soumission d'un nouveau plafond, sous réserve d'une réactualisation en cours de législature. Une fois acceptés, ces montants seront remis au Conseil d'Etat, pour prise d'acte.

Par le passé, les communes avaient l'obligation d'obtenir du canton une autorisation pour chaque emprunt ou cautionnement qu'elle souhaitait contracter. Depuis 2005, cette obligation a été abrogée au profit du plafond d'endettement et de cautionnement. Cette manière de procéder vise notamment la simplification de l'accès aux fonds étrangers et limite ainsi les démarches administratives nécessaires.

Pour la première fois cette année, la fixation du plafond d'endettement et de cautionnement est présentée dans un préavis distinct de celui du Plan des investissements. Le Plan des investissements est lui présenté sous la forme d'un préavis d'intention qui détaille les projets de la Municipalité pour la législature à venir. Naturellement, la fixation du plafond d'endettement est liée de près aux projets d'investissements de la Municipalité, puisqu'il permettra le besoin en liquidité qui en découle.

Les prévisions articulées dans le présent document se basent sur un taux d'imposition inchangé pour la période 2022 à 2026, à hauteur de 72%, conformément à la proposition faite dans le préavis 08/2021 « arrêté d'imposition pour les années 2022 à 2026 », adopté par le conseil communal lors de la séance du 7 octobre 2021.



2 Base légale

Le cadre légal qui entoure la fixation du plafond d'endettement, de même que l'autorisation d'emprunter, est régie dans les textes de lois suivants :

2.1 Loi du 28 février 1956 sur les communes (LC)

Art. 143 LC : 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.

2.2 Règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes (RCCom)

Art. 22a RCCom : Réactualisation du plafond d'endettement

¹ 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.

² Dans son examen, celui-ci se fonde sur : le budget et les comptes annuels de la commune concernée, une planification financière.

³ 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 Méthodologie

Premièrement, il est important de distinguer la calculation du plafond d'endettement de celle du plafond de cautionnement. Ces deux plafonds ne reflètent pas les mêmes situations, et ne se construisent pas sur les mêmes bases. Dans la mesure où notre commune n'est pas sujette à des cautionnements, le détail de sa constitution ne sera pas abordé.

Dans le cas du plafond d'endettement, il existe plusieurs manières d'aborder la situation, sans qu'il existe toutefois de référentiel officiel et de règle contraignante à appliquer. La Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (anciennement nommée Services des communes et du logement, et ci-après DGAIC) publie, lors de chaque nouvelle législature, un support d'aide à la détermination du plafond d'endettement. Ce dernier tend simplement à estimer les flux financiers futurs de la commune sur une période de 5 ans, afin de déterminer son pic maximal d'endettement, lequel devrait alors représenter son plafond d'endettement. Il fait également une distinction entre la dette nette et la dette brute de la commune. L'outil propose pour finir d'apprécier le plafond retenu au travers de ratios, lesquels seront abordés dans la rubrique 4.5 « Respect des bonnes pratiques ».

L'UCV a également émis des recommandations sur la manière de fixer ce même plafond. Elle propose également un outil qui permet de déterminer plusieurs indicateurs et ratios basés sur l'avenir. De manière analogue à l'approche de la DGAIC, l'outil de l'UCV propose de dresser la situation financière prévisionnelle de la future législature (endettement compris). Par contre, et bien qu'il soit aussi possible d'identifier le pic d'endettement prévisionnel, l'UCV met en avant la notion de « capacité économique d'endettement de la commune », sous la forme d'un ratio qui utilise la marge d'autofinancement pour déterminer l'endettement maximal que la commune pourrait supporter.

L'UCV ne donne pas explicitement de méthodologie pour articuler le montant du plafond, mais elle suggère dans tous les cas qu'il se situe au maximum au niveau de la capacité économique d'endettement. Cette notion d'appréciation de la situation sera abordée plus en détail dans la rubrique 4.5 « Respect des bonnes pratiques ».

Dans les faits, la fixation du plafond d'endettement doit reposer sur les estimations futures de la commune quant à ses états financiers, et le besoin en fonds étrangers qui en découle. Il doit refléter le besoin maximum en fonds étrangers que la commune pourra afficher dans le passif de son bilan.



4 Détermination du plafond d'endettement

4.1 Contexte et prévisions

Avant de se prononcer sur le plafond d'endettement dont elle souhaite disposer pour la nouvelle législature, la Municipalité a réalisé une étude de ses précédents résultats financiers. S'il est simple de mesurer et apprécier les performances des années précédentes, il est beaucoup plus ardu de prévoir avec exactitude le contexte financier et le résultat des années à venir.

Sans excès de prudence, la Municipalité pose l'hypothèse d'une marge d'autofinancement (ci-après MA) stable dans les 5 années à venir, c'est-à-dire au niveau de la moyenne constatée les cinq dernières années. Le tableau suivant, extrait du préavis sur les comptes 2020, présente cet historique :

Evolution MA	
Exercice	MA
2020 (méthode Etat VD)	4'313'859.71
2019 (méthode Etat VD)	2'350'363.02
2018 (méthode UCV)	2'720'299.76
2017 (méthode UCV)	2'436'331.00
2016 (méthode UCV)	1'052'944.00
Moyenne	2'574'759.50

C'est donc une MA moyenne de CHF 2'500'000.- que la Municipalité souhaite maintenir durant les 5 années à venir. Avec cette hypothèse, la Municipalité est capable de mesurer le besoin de financement en regard des investissements qu'elle prévoit. Cumulée sur les 5 années à venir (2022 à 2026), c'est un total de **CHF 12'500'000.-** dont devrait disposer la commune pour financer ses investissements.

4.2 Investissements prévus

Pour cette législature, la Municipalité a décidé de présenter séparément le Plan des investissements de sa législature, qui était compris au présent préavis par le passé. Sous la forme d'un préavis d'intention (préavis no 01/2022), il détaille les projets d'investissements de la commune pour les cinq années à venir.

Selon ce préavis annexe, la somme des projets d'investissements de la Municipalité pour les années 2022 à 2026 se monte à **CHF 14'385'000.-**.

4.3 Autorisation d'emprunter

En considérant le montant des investissements prévus à la rubrique précédente, et sur la base des prévisions financières de la commune, le besoin en fonds étrangers ne devrait que peu augmenter dans les années à venir. En effet, la valeur des investissements prévue est légèrement supérieur à la marge d'autofinancement estimée et cumulée durant les 5 années à venir (Cf. rubrique 4.1 sur la MA). **Dans la mesure du possible, la Municipalité souhaite utiliser la MA dégagée des exercices à venir pour couvrir un maximum de ses**



investissements, en diminuant le recours à de nouveaux fonds externes. Toutefois, les prévisions indiquent qu'un recours à l'emprunt sera inévitable pour quelques CHF 1'885'000.- (différence MA estimée et total Plan d'investissements). Ce scénario permettrait donc à la commune de financer 85% de ses investissements, pour autant que la dépense réelle atteigne le montant prévu par le Plan (ce qui ne s'est pas réalisé lors des deux précédentes législatures).

Ce scénario se construit sur l'hypothèse d'une MA stable et au niveau de la moyenne constatée lors de la précédente législature. La conjoncture des années à venir, et notamment les effets encore attendus de la crise du coronavirus, pourrait nuire à l'atteinte de cette hypothèse. **Pour cette raison, la Municipalité souhaite conserver une marge de manœuvre en fixant un plafond d'endettement supérieur à l'actuel endettement de la commune.**

Au 01.01.2021, l'endettement brut de la commune s'élevait à CHF 29'760'000.-. Dans le cas où la MA dégagée dans les prochains exercices n'atteignait pas les prévisions de la Municipalité, la commune devrait recourir à des financements externes plus importants pour financer ses investissements. **Dans ce contexte, la Municipalité souhaite garder un plafond d'endettement identique à celui de la précédente législature, pour un montant de CHF 41'000'000.-.**

Dans l'hypothèse plus pessimiste encore d'une marge d'autofinancement négative ou nulle (une MA nulle s'explique par des charges courantes égales aux produits courants), dans les exercices à venir, la commune devrait augmenter son plafond d'endettement et soumettre l'actualisation de ce dernier au Conseil d'Etat pour approbation (art. 143 de la Loi sur les communes).

4.4 Situation des emprunts

En marge de cette situation, la commune devra également renouveler plusieurs emprunts qui échoiront durant la législature. Le tableau suivant présente les emprunts concernés :

Emprunts			
Etablissement	Taux	Échéance	Montant
Postfinance	1.32%	02.09.2022	2'500'000.00
BCV	1.66%	01.04.2024	7'000'000.00
Retraites Populaires	0.10%	30.06.2025	1'000'000.00
BCV	0.89%	29.09.2025	5'000'000.00
Postfinance	0.25%	23.10.2026	1'000'000.00
Total			16'500'000.00

C'est un montant de CHF 16'500'000.- que la commune devra renouveler au cours de la prochaine législature. En fonction de la conjoncture, il reste envisageable que la Municipalité ne renouvelle que partiellement l'un ou l'autre des emprunts afin de diminuer la dette de la commune. Cette éventualité ne pourra toutefois se confirmer qu'en mesurant la situation réelle des exercices à venir.

La liste exhaustive des emprunt contractés au 31.12.2020, et leur échéance, figure en annexe.



4.5 Respect des bonnes pratiques

Dans la continuité des éléments abordés à la rubrique 3 « Méthodologie », les autorités cantonales ou certains organismes faïtiers, ont formulé des règles sous forme de bonnes pratiques, sans que celles-ci ne soient coercitives.

4.5.1 Quotité de la dette brute

La DGAIC préconise, de son côté, que le ratio de quotité de la dette brute (ou nette selon le choix) ne dépasse pas 250%. Concrètement, ce calcul se pose ainsi :

$$\frac{\text{Dette brute} \times 100}{\text{Produits courants}}$$

En fonction de son résultat, la situation est appréciée ainsi :

- <50% Très bon
- 50% - 100% Bon
- 100% -150% Moyen
- 150% - 200% Mauvais
- 200% - 300% Critique
- > 300% Inquiétant

Appliqué aux précédents exercices, ce ratio donne les résultats suivants :

Quotité de la dette brute						
N°	Produits courants	Comptes 2016	Comptes 2017	Comptes 2018	Comptes 2019	Comptes 2020
40	Impôts	14'069'154.86	14'807'779.28	14'516'354.83	14'775'055.92	17'128'471.75
41	Patentes, concessions	8'088.15	9'264.10	8'482.60	8'485.50	1'722.05
42	Revenu du patrimoine	1'810'015.60	1'482'199.61	1'870'566.75	1'878'473.29	1'817'268.88
43	Taxes, émoluments, prod. des ventes	5'795'486.00	4'679'262.81	4'713'366.63	5'673'655.09	5'072'045.70
44	Participations à des recettes cantonales	272'878.60	239'311.60	527'596.45	244'763.55	404'928.55
45	Participations et remboursements	667'648.05	601'994.97	1'117'486.68	2'095'925.74	876'555.93
46	Autres part. et subventions	650'102.75	370'016.00	473'117.15	595'334.00	730'500.75
48	Prél. sur les fonds et fin. spéciaux					
49	Imputations internes					
Totaux des produits courants		23'273'374.01	22'189'828.37	23'226'971.09	25'271'693.09	26'031'493.61
Endettement brut au 31.12		31'940'000.00	35'645'000.00	32'850'000.00	32'055'000.00	29'760'000.00
Ratio de quotité de la dette		137%	161%	141%	127%	114%

Cette analyse montre que la quotité de la dette brute de la commune s'est toujours située à un niveau qualifiable de « moyen » durant les derniers exercices (à l'exception de 2017). En appliquant le même ratio sur le plafond retenu et la moyenne des derniers produits courants, on obtient le résultat suivant :



$$\frac{41'000'000.00}{23'999'000.00} = 171\%$$

Malgré une dégradation du ratio, qualifiable alors de « mauvais » et non plus de moyen, la règle de la DGAIC quant au 250% reste respectée. Naturellement, pour plus d'exactitude, ce ratio devra être appliqué aux produits courants effectifs des années considérées.

4.5.2 Quotité de la charge d'intérêts nets

Ce ratio fait également partie des outils d'appréciation préconisés par la DGAIC. Il mesure la part de revenus courants « mangée » par les intérêts financiers. Son résultat s'apprécie ainsi :

- ≤2% très faible
- 2-4% faible
- 4-5% moyenne
- 5-6% forte
- >6% excessive

Appliqué aux précédents exercices, ce ratio donne les résultats suivants :

Quotité des int. nets						
N°		Comptes 2016	Comptes 2017	Comptes 2018	Comptes 2019	Comptes 2020
32	Intérêts passifs	762'337.26	723'955.84	654'708.27	585'789.41	582'633.32
4220	Intérêt des titres et des placements	-517.95	-1'973.50	-2'148.00	-1'814.25	-1'070.02
4221	Intérêts des capitaux du patrimoine fin.	-122'740.18	-138'441.42	-162'041.05	-182'429.56	-196'055.52
	= Intérêts nets	639'079.13	583'540.92	490'519.22	401'545.60	385'507.78
4x	Produits courants	23'273'374.01	22'189'828.37	23'226'971.09	25'271'693.09	26'031'493.61
	Ratio "quotité charge intérêts"	2.75%	2.63%	2.11%	1.59%	1.48%

Le ratio, appliqué aux précédentes années, présente une quotité qualifiable de très faible à faible, ce qui est un excellent signal.

Dans une approche simpliste, et pessimiste, même si la commune contractait de nouveaux emprunts pour un total de CHF 11'240'000.- pour atteindre son plafond, et avec un taux d'intérêt théorique de 1.5%, le total de ses intérêts passifs se monterait à CHF 751'000.-. Comparé aux plus bas revenus courants constatés dans les 5 dernières années, c'est-à-dire CHF 22'189'828.-, la quotité de la charge d'intérêt s'élèverait à 3.38 %. Le ratio serait encore qualifiable de « faible ».

A noter qu'il existe plusieurs variantes de ce ratio, lesquelles incluent des paramètres différents (prise en compte ou non de l'impôts, des taxes etc..).

4.5.3 Capacité économique d'endettement

L'UCV, de son côté, préconise simplement que le plafond fixé ne dépasse pas la capacité économique d'endettement, qui se calcule ainsi :

$$\text{Marge d'autofinancement (MA) x 30 ans} = \text{capacité économique d'endettement}$$



Dès lors, en prenant la MA moyenne estimée pour les exercices à venir, la capacité économique d'endettement se calcule ainsi :

$$\text{CHF } 2'500'000.- \times 30 = \text{CHF } 75'000'000.-$$

Avec un plafond fixé en dessous de 60% de la capacité économique d'endettement, le principe de l'équité intergénérationnelle est respecté puisqu'il faudrait moins de 18 ans à la commune pour renouveler sa dette.

5 Proposition plafond d'endettement

Compte tenu des éléments exposés dans ce préavis, la Municipalité propose de laisser le plafond d'endettement au même niveau que celui de la législature 2016 – 2021, c'est-à-dire à un maximum de CHF 41'000'000.-. De cette manière, l'accès aux financements externes sera garanti afin que la commune puisse couvrir les investissements prévus durant les années à venir.

Il convient de rappeler que le Conseil communal fixe un plafond qui ne doit pas nécessairement être atteint et que chaque investissement doit être présenté au législatif par un préavis municipal, à moins que l'objet en question n'ait été présenté dans le cadre du budget annuel (si inférieur à CHF 50'000.-).

6 Proposition plafond de cautionnement

Comme exprimé dans la rubrique 3 Méthodologie, la commune n'est actuellement pas concernée par des cautionnements tiers.

Sous réserve que sa situation vis-à-vis des associations intercommunales et autres organisme tiers ne change pas, la Municipalité ne dépose aucune demande en lien à ce plafond pour la législature 2021 – 2026.



7 Conclusions

Vu ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

Le Conseil communal de Belmont-sur-Lausanne

- vu le préavis municipal N° 02/2022 du 17.01.2022, Plafond d'endettement et de cautionnement pour les années 2021-2026, autorisation d'emprunter
- ouï le rapport de la Commission des finances,
- vu que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

d é c i d e

- a. d'adopter le préavis no 02/2022 concernant le plafond d'endettement et de cautionnement s'élevant à Fr. 41'000'000.- pour les années 2021-2026;
- b. d'autoriser la Municipalité à renouveler les emprunts décrits à la rubrique 4.4 « Situation des emprunts » pour un montant total de CHF 16'500'000.-
- c. d'autoriser la Municipalité à contracter des nouveaux emprunts pour un montant total de CHF 11'240'000.- (41'000'000.- ./ 29'760'000.-) en lui laissant le choix du moment, de l'établissement le plus favorable et de leurs modalités, (en remplacement de l'autorisation déjà obtenue par le préavis no 02/2017);

Le Municipal des finances

Jean-Claude Favre

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du 31 janvier 2022

AU NOM DE LA MUNICIPALITE
Le Vice-Président La Secrétaire Municipale

Jean-Claude Favre Isabelle Fogoz

Annexe : Tableau des emprunts au 31.12.2020



8 Annexe

Tableau des emprunts au 31.12.2020								
Etablissement	Capital contracté	Taux	Durée	Solde au 01.01.2020	Solde au 31.12.20	Amort. Annuel	Cumul amort. 31.12.2020	Echéance
Postfinance	3'000'000.00	0.35%	5 ans	3'000'000.00	0.00	0.00	3'000'000.00	23.10.2020
Postfinance	1'000'000.00	0.38%	6 ans	1'000'000.00	1'000'000.00	0.00	0.00	16.06.2021
Postfinance	2'500'000.00	1.32%	10 ans	2'500'000.00	2'500'000.00	0.00	0.00	02.09.2022
BCV	7'000'000.00	1.66%	10 ans	7'000'000.00	7'000'000.00	0.00	0.00	01.04.2024
Retraites Populaires Vie	1'000'000.00	0.10%	6 ans	1'000'000.00	1'000'000.00	0.00	0.00	30.06.2025
BCV	5'000'000.00	0.89%	8 ans	5'000'000.00	5'000'000.00	0.00	0.00	29.09.2025
Postfinance	1'000'000.00	0.25%	6 ans	0.00	1'000'000.00	0.00	0.00	23.10.2026
Retraites Populaires Vie	1'500'000.00	2.20%	20 ans	1'500'000.00	1'500'000.00	0.00	0.00	30.06.2032
Postfinance	6'000'000.00	2.49%	20 ans	5'280'000.00	5'160'000.00	120'000.00	840'000.00	30.09.2033
Crédit Suisse	7'000'000.00	2.60%	30 ans	5'775'000.00	5'600'000.00	175'000.00	1'400'000.00	26.09.2042
TOTAL LONG TERME	35'000'000.00			32'055'000.00	29'760'000.00	295'000.00	5'240'000.00	