Château-d'Oex, le 30 novembre 2016

Au conseil communal
De et à 1660 Château-d'Oex

Rapport du préavis No 22/2016
Fixation des plafonds en matière d'emprunts et de risques pour cautionnements et autres engagements – Législature 2016-2021

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La commission de gestion-finances, ci-après CoGeFi, composée de Mmes et MM. Anastasia Andrey, Céline Baux (présidente), Xavier Ecoffey, Fred-Paulin Gétaz, Maxime Lenoir, Alain Rossier, Raymond Vuadens et Valérie Isoz, (rapporteur), s'est réunie les mercredis 2, 16 et 30 novembre 2016, pour étudier le préavis mentionné ci-dessus.

Une délégation de la Municipalité, M. le Syndic Charles-André Ramseier, M. le Municipal des finances François Jaquillard ainsi que le boursier Jean-Michel Chapalay, nous a présenté le 2 novembre lors de la remise du budget 2017, une explication sur la nouvelle manière de calculer le plafond d'endettement.

1 Bref historique

Jusqu'à ce jour, pour fixer le plafond d'endettement de la législature, nous nous basions sur le ratio de la quotité de dette brute ((dette brute / recettes courantes) x 100). Il ne doit pas dépasser les 250%, au-delà, il y aurait surendettement. Plus simplement, cela revient à multiplier les revenus de fonctionnement (RFE) x 250%, en prenant les 5 dernières années 20MCHF x 250% = 50MCHF.

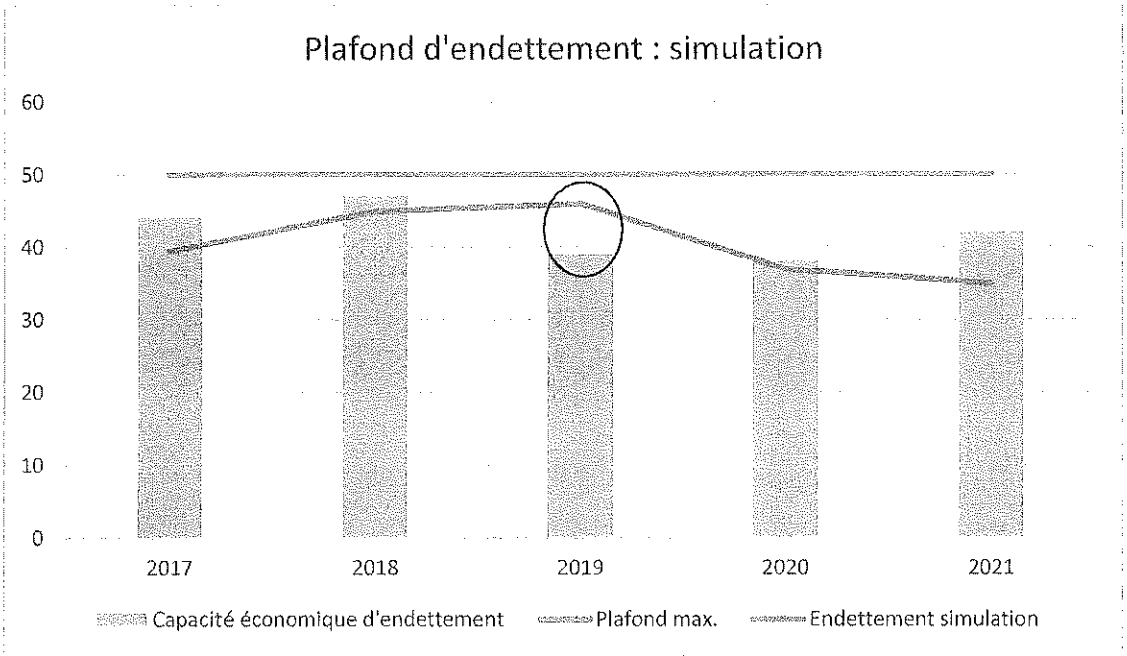
Le cadre légal a changé cet été. Extrait du site de l'union des communes vaudoises (UCV) : *« Le 14 juillet 2016, le Département des institutions et de la sécurité annonçait aux communes vaudoises que les Recommandations en matières de plafond d'endettement* (càd RFE x 250%)*, valables depuis le 1er janvier 2007 et éditées par le Service des communes et du logement (SCL), étaient abrogées. Aucune nouvelle recommandation officielle ne les remplace....Ce cadre de référence,* ***non contraignant*** *pour les autorités communales, permettait de fixer un point de repère pour l'évaluation de ces plafonds »* Cela veut clairement dire, qu'il n'y a actuellement, plus aucune obligation légale. Toutefois, l'UCV propose un nouveau système avec un plafond maximum pour toute la législature et une limite selon la capacité d'endettement à fixer chaque année.

2 Nouveau plafond d'endettement – Législature 2016-2021

La solution proposée la municipalité est de fixer un plafond max. à **50MCHF** (cf pt.1) pour la législature. Ceci afin d'avoir de la marge de manœuvre pour ne pas devoir renoncer à des projets. La procédure pour augmenter le montant du plafond d'endettement, en cours de législature, est compliquée.

De plus, chaque année, le conseil sera soumis à voter la **capacité économique d'endettement**. Elle variera chaque année en fonction de la situation. Aujourd'hui, selon le préavis, la capacité se monte à **44.1MCHF**. Pour chaque préavis voté, il faudra vérifier que cette capacité économique d'endettement, nous permette l'investissement. La limite supérieure fixée à 50MCHF ne pourra, en aucun cas, être atteinte tant que cette capacité annuelle est inférieure. Il est important, que chaque conseiller garde bien cela en tête lors des votations futures des préavis.

Par contre, si une année le calcul de la capacité démontre un montant inférieur à l'endettement



effectif découlant des années précédentes, nous serions dans une situation inconfortable (voir graphique « Plafond d'endettement : simulation », année 2019).

Pour un endettement, la municipalité propose l'application des trois critères suivants° :

1. Le poids de la dette : elle ne doit pas dépasser 250% des revenus.
2. L'effacement de la dette : la commune doit pouvoir rembourser sa dette en 30 ans.
3. Le poids des intérêts : la commune doit pouvoir supporter la charge d'intérêts. La marge d'autofinancement doit être positive et suffisamment élevée pour payer les intérêts.

Pour calculer la capacité économique d'endettement (CEE), il faut d'abord déterminer le Cash Flow.
Explication du Cash Flow : ce sont les flux monétaires (trésorerie) d'une entreprise, la différence entre les encaissements (de cash) et les décaissements (sortie de fonds).

Il faut partir du compte de résultat et corriger les charges non-monétaires, comme les amortissements, les provisions qui ne donnent pas lieu à des mouvements de cash. Afin d'avoir une vue juste du résultat, il convient de corriger les événements extraordinaires afin d'obtenir une continuité.

Cash Flow (indirect) :
Bénéfice/perte
+ Amortissement
+/- Mouvements de réserves/provisions
+- Variation du fonds de roulement (Débiteurs, Stock, créanciers)
= Cash Flow d'exploitation

Dans le préavis, le Cash Flow est également appelé marge d'autofinancement. Pour obtenir le solde primaire, il additionne les intérêts (Cash Flow + intérêts). Ce solde primaire, qui provient des recommandations de l'UCV, a ensuite été pondéré sur les trois dernières années (2013 à 2015) et avec les budgets 2016 et 2017.

Les hypothèses suivantes sont posées :
Taux d'intérêts : 2%
Taux d'inflation : 1%
Solde primaire : 1.983 MCHF

L'inflation est prise en compte. S'il y a inflation, les prix augmentent donc le pouvoir d'achat diminue, 1CHF n'aura pas la même valeur demain. Ce qui, au niveau de l'endettement a un effet positif, donc nous pouvons le prendre en diminution des intérêts à payer. Avec un taux d'intérêts à 2% et inflation de 1% (effet positif), qui revient à calculer avec 1% (2% intérêts-1%inflation =1%). En actualisant le solde primaire (1.983MCHF) à 1% sur 25 ans (x taux d'actualisation d'une rente 22.243), on arrive au 44.1MCHF. L'idée est de voir dans 25 ans, combien est obtenu, si nous gagnons 1% avec l'effet de l'inflation et que nous payons 2% d'intérêts.

Solde primaire	**1 983 000**		
- Inflation	-1.00%		
Taux d'intérêt	2.00%	25 ans	30 ans
= Taux d'intérêt valable pour l'actualisation d'une rente	**1.00%**	22.243	26.066
= Capacité d'endettement	*(1983TCHF x 22.243=)*	**44 108 637**	**51 688 452**

3 Avis et réflexion de la COGEFI

La COGEFI pense que cette nouvelle approche est bonne, elle tend vers les techniques dynamiques que préconisent les milieux économiques. Le fait de fixer un plafond maximum sur les 5 ans et de calculer chaque année la capacité d'endettement est également une amélioration intéressante et apporte de la flexibilité à la commune.

Toutefois, cette nouvelle approche n'est pas simple et demandera à l'avenir aux membres de la COGEFI et du conseil communal, davantage d'attention. De plus, les variables (hypothèses posées, la base de calcul, le taux d'inflation et d'intérêt) utilisées, peuvent faire l'objet de discussion et elles pourraient, si elles étaient modifiées, apporter un tout autre résultat.

Le plafond des 50MCHF paraît très élevé à certains commissaires. Ils estiment que le plafond avait été fixé exceptionnellement à 45MCHF pour le financement du nouveau collège. Ils avaient compris, à l'époque, que l'intention serait de désendetter durant la législature 2016-2021. Pour d'autres, ce plafond de 50MCHF ne représente pas un risque majeur car il consiste en une limite supérieure à ne pas dépasser. Le garde-fou étant réellement la capacité économique d'endettement.

3.1 Quelques chiffres (comptes 2015)

3.1.1 Plafond d'endettement maximum

Actuellement (basé sur les comptes 2015), la **quotité de la dette brute**= $\frac{\text{Emprunts } 921{,}922{,}923}{\text{RFE}} = \frac{37{'}981}{20{'}343}$ = 186.71% est déjà considérée comme mauvaise. Pour être bon, il faudrait être à (100%), soit vers les 20MCHF. Si l'on prend les revenus de fonctionnement (RFE) sur les dix années passées, on arrive à 18.2MCHF x 250% = **45.5MCHF.**

Capacité de financement de l'endettement = $\frac{MA}{EN} = \frac{1{'}985}{32{'}982}$ = 6.02% (moyen) *(bon serait au-dessus de 15%)*

Degré d'autofinancement : 69.5% moyen *(bon serait au-dessus de 80%)*

Capacité d'autofinancement : 9.76% (MA/RFE) Insuffisant *(bon au-delà de 20%)*

Raisonnablement, au regard de ces quelques chiffres, il conviendrait de laisser le plafond maximum à **45MCHF.**

3.1.2 Capacité d'endettement

La COGEFI a essayé de comprendre et propose une vue similaire mais avec des hypothèses différentes. Soit, si nous nous basons sur le Cash Flow d'exploitation (voir ci-dessous) et non le solde primaire, nous arriverions à une moyenne de 1.4MCHF comme base de calcul. Encore que, nous devrions, dans l'idéal, prendre les Cashs Flows futurs. Mais ici les budgets ne montrent pas une vue réjouissante, avec moins de 1MCHF.

	Commune Oex	2011	2012	2013	2014	2015	Budget 2016	Budget 2017	Moyenne
	Bénéfice	529 557.00	271 244.00	- 213 859.00	- 26 019.00	123 523.00	- 607 353.00	- 565 493.00	
	-prélèvement s/réserve	- 150 000.00	- 725 503.00	- 468 616.00	- 88 211.00			- 19 000.00	
	+attribution au réserve	139 754.00	551 766.00	243 419.00	814 439.00	153 230.00	56 964.00		
apurement	- Revenu extraordinaire	-	- 31 856.00	- 711 400.00	- 450 000.00				
	+Amortissement extraordinaire		381 200.00			237 175.00			
	= Bénéfice net apuré	519 311.00	446 851.00	- 1 150 456.00	250 209.00	513 928.00	- 550 389.00	- 584 493.00	
	+Amortissement patrimoine admin	1 513 120.00	1 536 055.00	1 484 321.00	1 369 523.00	1 471 231.00	1 547 759.00	1 490 611.00	
	+Amortissement patrimoine financier			178 000.00	225 000.00				
	= Cash Flow d'exploitation	2 032 431.00	1 982 906.00	511 865.00	1 844 732.00	1 985 159.00	997 370.00	906 118.00	1 465 797.25

Nous nous sommes raisonnablement basés 1.465MCHF pour notre calcul. Le taux d'inflation actuel est de 0.2% ce qui est bas, prenons 0.5% avec un taux d'intérêt à 2%.

Hypothèse Simulation COGEFI :
Taux d'intérêts : 2%
Taux d'inflation : 0.5%
Cash Flow : 1.465 MCHF

Cash Flow	**1 465 000**		
- Inflation	-0.50%		
+ Taux d'intérêt	2.00%	25 ans	30 ans
= Taux d'intérêt valable pour l'actualisation d'une rente	**1.50%**	21.030	24.376
= Capacité d'endettement	*(1465TCHF x 21.030=)*	**30 809 544**	**35 710 951**

Cette simulation nous amène à 30.8MCHF (sur 25 ans). Ce qui est plus bas que notre endettement actuel. Aucune de ces propositions n'est forcément juste ou fausse, dans cette approche, il est beaucoup question d'interprétation et d'appréciation.

Cette approche démontre que le plafond des 50MCHF semble définitivement trop haut. Il est de notre devoir de veiller à ne pas surendetter notre commune pour les générations futures. Nous avons ces dernières années beaucoup investi. Le moment est venu de diminuer l'endettement et d'obtenir une situation financière saine et surtout viable. Cela permettra dans quelques années (5 ans) de procéder à de nouveaux investissements.

Néanmoins, deux membres de la COGEFI sont d'avis de laisser la possibilité de monter le plafond d'endettement à 50 MCHF pour les raisons suivantes :

a) *De garder la possibilité de saisir de nouvelles opportunités d'investissements qualitatives importantes voir essentielles pour notre région.*
b) *Les derniers exercices comptables démontrent un contrôle des charges et un tassement de celles-ci avec en parallèle une augmentation des revenus. Dans le but de garantir un développement durable et de maintenir la stabilité de la croissance économique il est primordial de permettre d'éventuels investissements nécessaires à la consolidation financière de la commune.*
c) *Notre commune actuellement peut recourir à l'investissement uniquement au travers de l'emprunt pour différentes raisons exemples : commune de montagne, faible densité de la population, revenus modestes etc.*
d) *Dans ces conditions il est fondamental d'utiliser l'emprunt avec efficience et clairvoyance basé sur une gestion avec un retour sur investissement de qualité significatif.*

En conclusion la qualité de l'investissement est plus important que la somme en elle-même, surtout actuellement au vu des taux d'intérêts historiquement bas.

Il faut pas négliger le fait que la marge d'autofinancement est fortement influencée par les rentrées fiscales. Si la conjoncture devait baisser, les rentrées d'impôts seront touchées. D'autre part, la présentation sur le pôle santé a clairement indiqué que la population est vieillissante. Cela est positif pour les emplois et les EMS. Toutefois la facture sociale ne va pas diminuer. Les taux d'intérêts sont actuellement bas. Ce processus est cyclique, il est sage de s'attendre dans les 30 prochaines années à une hausse des taux d'intérêts, les taux ne pourront clairement pas rester aussi bas durant cette période.

L'endettement actuel est d'env. 39MCHF. Il est donc impossible de fixer une capacité d'endettement inférieur à ce montant. En espérant que vous pourrez ainsi mieux comprendre comment on arrive à ces chiffres et vous faire votre propre opinion et prendre la meilleure décision pour la santé financière et l'avenir de notre commune.

Concernant le plafond de cautionnement proposé à 15MCHF dans le préavis convient à l'unanimité des membres de la COGEFI.

Avis et position de la COGEFI

6 membres de la COGEFI sont d'avis de maintenir un plafond d'emprunt fixé à **45MCHF**, c'est pourquoi, nous vous proposons **l'amendement** suivant :

Point 1 du décide :

De fixer les plafonds d'emprunts et de risques pour cautionnements pour la législature 2016-2021, de la manière suivante :

- *Plafond d'emprunts : **CHF 45'000'000.00.***
- *Plafond de risques pour cautionnements et autres engagements : CHF 15'000'000.00*

La rapporteur
Valérie Isoz